

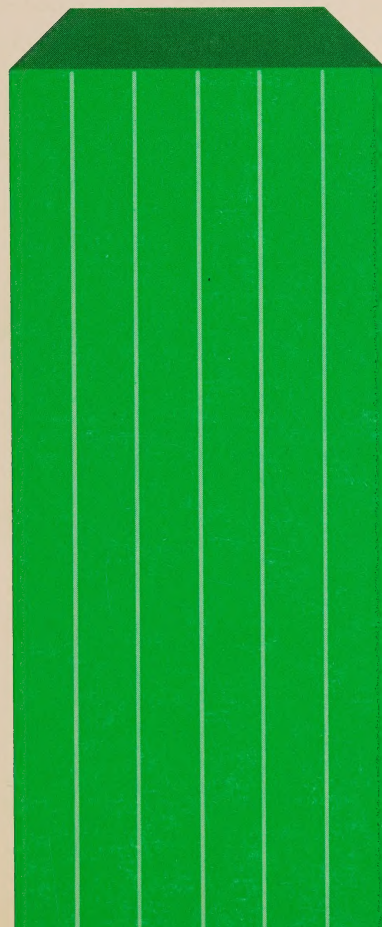
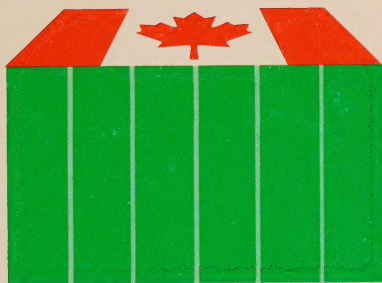
Étude  
sur l'immigration  
et les objectifs  
démographiques  
du Canada

# 2 Le programme d'immigration

CAI MI 5

- 74 S02

FRE



3 1761 11767364 0



CA 1 M1 5

-74502

## 2 Le programme d'immigration


Étude  
sur l'immigration  
et les objectifs  
démographiques  
du Canada

# 2 Le programme d'immigration



Main-d'œuvre  
et Immigration

Manpower  
and Immigration



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117673640>



# 2 Le programme d'immigration



Main-d'œuvre  
et Immigration

Manpower  
and Immigration

Robert Andras  
Ministre

Robert Andras  
Minister

## **2. LE PROGRAMME D'IMMIGRATION**

© Droits de la Couronne réservés

En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9  
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX

1683, rue Barrington

MONTREAL

640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA

171, rue Slater

TORONTO

221, rue Yonge

WINNIPEG

393, avenue Portage

VANCOUVER

800, rue Granville

ou chez votre libraire.

**Prix: \$4.75    N° de catalogue MP23-37-1974-2F**

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada

Ottawa, 1974

02KX-38434-74-40465

Richelieu Graphics Ltd.

Étude  
sur l'immigration  
et les objectifs  
démographiques  
du Canada

Canadian  
immigration  
and population  
study

**Titres de la  
présente série**

**Titles in this series**

Perspectives  
de la politique  
d'immigration

Immigration  
policy  
perspectives

Le programme  
d'immigration

The immigration  
program

Statistiques  
sur l'immigration  
et la population

Immigration  
and population  
statistics

Trois ans de vie  
au Canada

Three years  
in Canada

Premier rapport de l'étude  
longitudinale sur l'adaptation  
économique et sociale des  
immigrants

First report of the longitudinal  
survey on the economic and  
social adaptation of  
immigrants



# TABLE DES MATIÈRES

Chapitre	Page
1. ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE D'IMMIGRATION....	1
L'expression de la politique dans la législation.....	3
La période de libre entrée (1867-1895).....	3
Sifton et la période ultérieure (1896-1914).....	6
La guerre et la crise économique (1914-1945).....	12
La seconde poussée (1946-1961).....	19
La dernière période.....	31
Le livre blanc de 1966.....	36
Le Règlement de 1967.....	38
Politique à l'égard des réfugiés.....	39
Problèmes et remèdes.....	40
Conclusion.....	42
2. SÉLECTION DES IMMIGRANTS.....	45
Sélection des requérants indépendants.....	47
Les cinq critères de sélection.....	48
Le pouvoir discrétionnaire.....	56
Sélection des personnes à charge parrainées.....	59
Critères auxquels doivent satisfaire les parrains.....	60
Critères auxquels doivent satisfaire les personnes à charge parrainées.....	61
Sélection des parents désignés.....	61
Critères auxquels doivent répondre les proposants.....	63
Critères auxquels doivent répondre les parents désignés.....	65
Organisation du Ministère relative à la sélection.....	69
Organisation à l'étranger.....	70
Priorités.....	72
Organisation au Canada.....	75
Autres aspects de la sélection.....	77
Publicité.....	77
Recrutement de travailleurs pour des employeurs canadiens.....	78
Encouragement de la migration des francophones.....	80
Conseils d'ordre général ou professionnel.....	81
Les entrepreneurs.....	82
Les prêts d'indemnité de passage.....	83
Exceptions aux critères et aux formalités ordinaires de sélection.....	84
3. LIGNES DE FORCE DES RÉCENTS MOUVEMENTS D'IMMIGRATION.....	89
Pays sources des immigrants.....	91
Destination des immigrants.....	94

Principe de la sélection.....	94
Professions des travailleurs immigrants.....	98
Aptitude des immigrants à apprendre les langues officielles du Canada.....	100
Aptitude des requérants à répondre aux critères de sélection.....	101
Émigration.....	103
Incidences sur la politique.....	104
 4. LES RÉFUGIÉS.....	 109
Solidarité internationale depuis 1945.....	109
L'Organisation internationale de réfugiés (OIR).....	110
Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés..	112
La Convention de 1951.....	113
Qui est un réfugié?.....	114
La politique et les programmes du Canada.....	115
Programmes réguliers.....	115
Mouvements spéciaux.....	118
Le mouvement des réfugiés hongrois: 1956-57.....	119
Le mouvement des réfugiés tchécoslovaques: 1968-69.....	119
Le mouvement des Tibétains: 1970.....	120
Le mouvement des Asiatiques d'Ouganda: 1972.....	121
Le mouvement des Chiliens: 1973-74.....	123
L'aide au rétablissement des réfugiés.....	124
Aide des organismes bénévoles.....	125
Le statut de réfugié au Canada.....	126
Le rôle du Canada et son évolution future.....	128
 5. SERVICES AUX IMMIGRANTS.....	 131
Les problèmes des immigrants.....	131
Partage des responsabilités.....	134
Genres de services.....	136
Du pays d'origine au lieu de destination.....	136
Service de conseil professionnel à l'étranger.....	136
Prêts d'indemnité de passage.....	137
Les services d'accueil.....	137
Les services médicaux d'urgence.....	137
Obstacles à l'efficacité des services.....	138
Services de placement et services financiers.....	139
Les allocations familiales.....	140
Aide financière en cas d'urgence.....	140
Assurance-maladie provisoire.....	141



Les services des Centres de Main-d'oeuvre du Canada.....	142
Subventions de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada.....	142
Programmes de formation professionnelle.....	143
Cours de langue.....	143
Obstacles à l'efficacité des services.....	144
Autres services.....	146
Cours de langue et de civisme.....	146
Services d'interprètes.....	147
Renseignements, conseils et services de présentation à l'employeur.....	148
Obstacles à l'efficacité des services.....	150
Conclusions.....	152
 6. MOYENS DE CONTRÔLE ET EXÉCUTION DE LA LOI.....	 157
Contrôle des personnes qui cherchent à entrer au Canada.....	161
Catégories interdites.....	161
Contrôle à l'étranger.....	164
Contrôle aux ports d'entrée du Canada.....	169
Contrôle au Canada.....	176
Cas exceptionnels.....	177
Contrôle des personnes au Canada.....	178
Les catégories de personnes qui peuvent être frappées d'expulsion.....	178
Possibilité d'expulsion de personnes de diverses catégories..	179
Dépistage des personnes qui pourraient être frappées d'expulsion.....	181
Procédures préliminaires d'exécution de la Loi.....	184
Exécution de la Loi: l'enquête spéciale.....	185
Objet et nature de l'enquête spéciale.....	185
Rôle de l'Enquêteur spécial.....	186
Marche à suivre lors d'une enquête.....	188
Exécution des ordonnances d'expulsion.....	191
Autres activités relatives au contrôle de même qu'à l'exécution de la Loi.....	194
Signalements.....	194
Surveillance de l'intérêt douteux porté par des tierces personnes.....	195
Poursuites.....	197
La procédure d'appel en matière d'immigration.....	198
La nouvelle Commission d'appel de l'immigration.....	199
Procédure relative aux appels interjetés devant la Commission.....	202

7. ADMISSION DES NON-IMMIGRANTS VENUS EXERCER UN EMPLOI.....	205
Dispositions du Règlement relatives au visas d'emploi.....	206
Groupes de travailleurs non-immigrants.....	208
Mouvements approuvés.....	208
Recrutement à l'étranger par des employeurs.....	210
Étudiants étrangers qui viennent au Canada en vue d'y poursuivre des études.....	211
Visiteurs.....	212
Personnes visées par une procédure judiciaire.....	212
Le non-immigrant et le marché du travail.....	214
Coopération fédérale-provinciale.....	216
Considération d'ordre international.....	217
Conclusions.....	217

## APPENDICES

Appendice "A" – Déclaration de Mackenzie King, alors premier ministre, sur la politique du Canada en matière d'immigration.....	221
Appendice "B" – Évaluation de la demande du marché du travail pour les fins de l'immigration .....	229
Appendice "C" – Cote de la qualification professionnelle.....	235
Appendice "D" – Entente Lang-Cloutier.....	237
Appendice "E" – Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés.....	243
Appendice "F" – Détermination de l'admissibilité au statut de réfugié.....	245
BIBLIOGRAPHIE.....	251

## ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE D'IMMIGRATION

L'histoire de l'immigration du Canada peut se raconter de diverses façons, ce qui s'est fait d'ailleurs. Il s'agit d'abord et avant tout de l'histoire d'êtres humains, de leurs tribulations et de leurs réalisations. C'est l'histoire des personnes qui, au cours des années, sont venues au Canada, seules ou en groupes, pour y bâtir ensemble la nation d'aujourd'hui. Grâce à leurs efforts et à leurs talents, ces personnes ont édifié la société canadienne, lui ont donné ses institutions, sa diversité culturelle, de même que sa personnalité politique et économique. Dans un délai remarquablement court, elles ont transformé la moitié d'un continent sauvage en un État stable et prospère qui occupe un rang élevé parmi les pays du monde.

Le présent chapitre ne vise aucunement à raconter de nouveau cette merveilleuse aventure. Il a pour unique objet de présenter au lecteur un compte rendu de la façon actuelle d'aborder l'immigration, en exposant l'évolution des politiques du gouvernement et des dispositions réglementaires qu'il a prises dans ce domaine depuis la Confédération. Il ne s'agit donc pas de l'histoire des immigrants venus au Canada, ni de leur établissement dans notre pays. Cette histoire sert plutôt de toile de fond à la description ultérieure de la législation, des dispositions réglementaires et des formalités actuelles en matière d'immigration.

Depuis la Confédération, la politique d'immigration du Canada porte le sceau de l'évolution. Cependant, même si elle n'a pas subi de changements profonds, des modifications constantes la caractérisent. Il s'est rarement passé plus de quelques années sans que les circonstances imposent certaines réorientations. L'absence, aujourd'hui comme hier, de toute unanimité nationale clairement établie sur la nature ou sur les objectifs de l'immigration explique cette situation. Essentiellement, le Canada a toujours favorisé la croissance démographique dans l'intérêt de sa souveraineté et de son épanouissement, mais, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres pays, nous n'avons pas eu, en tant que nation, une vue large et précise des buts de l'immigration. Les gouvernements ne se

sont donc jamais sentis obligés de préciser, à long terme, leurs objectifs d'ordre démographique, économique, social ou autre. À défaut d'une conception plus vaste, l'histoire de l'immigration au Canada se présente comme une série de réactions pragmatiques devant des intérêts et des pressions relativement éphémères auxquelles a d'ailleurs contribué la naissance d'un certain concept, celui de la "capacité d'absorption" d'immigrants au Canada à un moment ou l'autre. Malheureusement, personne n'a encore réussi à définir cette capacité d'une façon très précise. La même difficulté a surgi lorsqu'il s'est agi, pour la population, de se représenter ce que sont les avantages et le coût de l'immigration.

L'élaboration de concepts en matière d'immigration au Canada a nécessité le maintien d'un équilibre précaire entre des forces opposées. Ainsi que le faisait remarquer il y a quelques années un observateur averti, "dans le domaine de la migration comme dans beaucoup d'autres, le paradis semble se gagner par la négociation et par des concessions réciproques, mais c'est une voie que les nations ne parcourent que d'un pas hésitant. C'est un chemin difficile où l'on trouve plus de "lutins", de "géants", de "démons" et de gouffres économiques et politiques qu'un chrétien n'ait jamais pu rêver en rencontrer dans son pèlerinage vers un autre paradis<sup>1</sup>".

Les tensions, peut-être pas toujours personnalisées par des "lutins" ou des "démons", ont été légion. Certaines se sont révélées très tôt; le Québec, par exemple, a résisté dès le début à l'immigration alors que, d'une façon générale, les provinces anglophones souhaitaient l'encourager. D'autres sont plus récentes. Ainsi, il existe un désaccord entre ceux qui favorisent une expansion démographique rapide et constante et les tenants d'une "croissance zéro". Certaines sont à vrai dire continues, tandis que d'autres sont d'assez courte durée. Certaines découlent de directives administratives internes, d'autres, de situations externes. Les politiques et les programmes du Canada que nous exposons ici et dans les chapitres suivants portent souvent la marque de ces tensions et de ces conflits entre objectifs différents.

---

<sup>1</sup>Timlin, M. F., *La politique d'immigration du Canada, 1896-1910*—tiré du *Canadian Journal of Economics and Political Science*, novembre 1960.

## L'EXPRESSION DE LA POLITIQUE DANS LA LÉGISLATION

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que les gouvernements aient préféré définir, dans des règlements plutôt que dans des lois, la politique concernant les catégories de personnes admissibles au Canada. Un règlement peut se modifier assez facilement, assez rapidement; on peut ainsi mettre en vigueur une nouvelle politique dans les plus brefs délais, d'où le flot constant de nouvelles dispositions réglementaires édictées au cours des ans.

Il en va autrement des lois touchant l'immigration. Les lois ont un caractère plus permanent qui rend le processus de modification plus difficile et plus long. Elles se sont donc révélées insatisfaisantes comme instruments législatifs d'une politique soumise à de fréquentes modifications. C'est pourquoi, au cours des 107 années qui se sont écoulées depuis la Confédération, il n'y a eu que trois lois d'immigration importantes et deux lois connexes (la Loi de l'immigration chinoise et la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration), bien que de légères modifications aient été apportées à ces lois de temps en temps. Les lois relatives à l'immigration ne concernaient pas l'admission des immigrants, mais plutôt le contrôle des non-Canadiens et, dans une moindre mesure, le bien-être des immigrants avant et après leur arrivée au Canada. L'infrequency des modifications apportées aux lois indique, dans une large mesure, la grande uniformité et la permanence des vues exprimées sur ces sujets.

## LA PÉRIODE DE LIBRE ENTRÉE (1867-1895)

La première période a essentiellement été marquée par une attitude de "laissez-faire", soit le concept de la migration qui prédominait à l'époque et que le Canada a probablement observé plus authentiquement et plus longtemps que n'importe quel autre pays. On supposait alors que le simple jeu de l'offre et de la demande de population, en particulier de population active, produirait à lui seul l'équilibre voulu. Au Canada, il y avait des espaces à peupler et du travail à faire (en particulier dans l'agriculture), tandis que d'autres pays comptaient des excédents de population (en particulier rurale) en quête d'un endroit pour vivre. Il suffisait donc de laisser les choses suivre leur cours normal, à part peut-être une certaine activité de



promotion, surtout en Grande-Bretagne, et quelques dispositions visant à assumer une partie des frais de transport des immigrants et à accorder aux colons des terres à bon marché. Il s'ensuivit un flot soutenu d'immigrants qui s'établirent dans des territoires inexploités. Pour la plupart cultivateurs et ouvriers agricoles, ils venaient surtout de Grande-Bretagne et des États-Unis et, en nombre plus restreint, de l'Ouest et du Nord de l'Europe.

Cependant, même cette période a connu ses tensions. Le Québec était plutôt tiède à l'endroit de l'immigration par crainte de voir disparaître sa culture, tandis que les autres provinces la considéraient comme essentielle à leur développement. Au cours d'une bonne partie de cette période, de nombreuses personnes quittèrent le Canada pour les États-Unis, et l'opinion était partagée sur la question de savoir si l'immigration était cause de ces départs, les nouveaux immigrants chassant les colons établis avant eux, ou si l'immigration était nécessaire pour combler un vide qui se serait créé de toute façon. La fin de la construction du Canadien Pacifique et, du même coup, de ses besoins en main-d'oeuvre, coïncida à peu près avec une série de mauvaises récoltes et avec la chute des prix internationaux des produits agricoles. Il s'ensuivit une augmentation du chômage et un exode de chômeurs vers les agglomérations urbaines qui étaient peu en mesure de les absorber. Pourtant, même une crise importante survenue au début de la décennie de 1890 ne réussit pas à provoquer de changement dans la politique du "laissez-faire".

Cette ligne de conduite ressort bien de la législation de l'époque. L'immigration relevait du ministère de l'Agriculture et la première loi du Canada sur l'immigration, adoptée deux ans à peine avant la Confédération, prévoyait notamment:

- Le partage convenu des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux;
- L'établissement d'Agents d'immigration au Canada, en Grande-Bretagne et ailleurs;
- L'établissement de postes de quarantaine;
- La délimitation des responsabilités des entre-



prises de transport auxquelles les immigrants avaient recours;

- L'organisation du bien-être social des immigrants, du port d'arrivée au lieu de destination; et
- La fixation d'un droit d'entrée visant à couvrir les dépenses des immigrants indigents et à éviter qu'ils ne tombent à la charge du public.

Cette loi ne traitait ni des catégories de personnes pouvant être admises à titre d'immigrants ni des exclusions. En fait, elle ne prévoyait même pas l'examen des immigrants en provenance des États-Unis.

Pendant cette période, on continua à garder le silence sur les catégories admissibles, mais des catégories d'exclusions firent graduellement leur apparition dans la loi. En 1872, la loi fut modifiée en vue d'autoriser l'édition d'ordonnances royales interdisant l'admission de criminels et d'autres "catégories de même acabit". En 1879, un décret du conseil excluait les pauvres et les indigents. La politique du "laissez-faire" resta donc à vrai dire inchangée dans la loi, sauf une exception importante. La Colombie-Britannique se préoccupait grandement du nombre de célibataires chinois de sexe masculin entrés dans la province soit pour travailler à la construction du chemin de fer, soit pour chercher de nouveaux débouchés lorsque les terrains aurifères des États-Unis commencèrent à s'épuiser. Après plusieurs années d'efforts, la province réussit à convaincre le gouvernement fédéral de faire une exception à la politique de libre entrée et d'adopter, en 1885, une loi visant "à restreindre et à contrôler l'immigration des Chinois". Cette loi n'interdisait pas l'immigration des Chinois, mais prévoyait la perception d'un droit d'entrée élevé (\$50) que peu d'entre eux pouvaient acquitter. Les autres immigrants non blancs, notamment les anciens esclaves des États-Unis, n'étaient soumis à aucune restriction.

La Loi sur les sociétés auxiliaires de l'immigration adoptée en 1872 prévoyait les conditions que devaient remplir les organismes créés en vue d'aider à l'établissement des immigrants. Elle est toujours en vigueur, mais on n'y a pas eu recours depuis plus d'un demi-siècle.

De 1867 à 1895 près d'un million et demi d'immigrants sont entrés au Canada. Ils venaient, pour la plupart, des îles Britanniques et des États-Unis. Les mouvements annuels ont varié entre 12,765, en 1868, et 133,624, en 1883, soit une moyenne d'environ 51,000 personnes. La plupart d'entre elles se sont lancées dans l'agriculture, mais un bon nombre ont trouvé de l'emploi dans des usines, dans des mines et dans d'autres activités non agricoles.

#### SIFTON ET LA PÉRIODE ULTÉRIEURE (1896-1914)

La nomination de M. Clifford Sifton au poste de ministre de l'Intérieur (le ministère de l'Intérieur était chargé depuis 1892 de l'administration des terres et de l'immigration) coïncida avec la relance économique du Canada postérieure à la crise des années 1890, avec le redressement des prix internationaux des produits agricoles, avec un renouveau d'enthousiasme pour l'immigration au Canada et un intérêt renouvelé que de nombreux pays européens manifestèrent à l'égard de l'émigration. Sifton est connu pour son énergie à promouvoir l'immigration, en particulier dans l'Ouest du Canada. Il mérite aussi le titre de promoteur de l'immigration sélective. Son activité est à l'origine de la politique et de la législation encore en vigueur aujourd'hui en matière d'immigration.

M. Sifton était convaincu de la nécessité d'une immigration massive de travailleurs dans l'agriculture pour stimuler la prospérité générale du Canada. L'exploitation des ressources primaires était la clé du succès; l'industrie et le commerce suivraient tout naturellement et n'avaient pas besoin du secours des immigrants. La tradition et les sentiments favorisaient une immigration en provenance de la Grande-Bretagne, des États-Unis et de la France et, dans une moindre mesure, des pays du Nord et de l'Ouest de l'Europe. C'est donc dans ces pays que furent concentrés les moyens de promotion: conférences, projections diascopiques, participation à des foires, expositions mobiles, documents rédigés en plusieurs langues, réseaux étendus de bureaux d'immigration et primes de "dépisteurs d'immigrants" versées aux agents de voyages. En outre, des terres étaient offertes gratuitement aux agriculteurs qui voulaient s'établir au Canada, et les services d'ac-

cueil furent multipliés et améliorés. Comme ces efforts ne réussissaient pas à attirer suffisamment d'immigrants, en raison d'un manque de volontaires ou de l'opposition des gouvernements (notamment en France et en Allemagne), M. Sifton n'hésita pas à se tourner vers de nouvelles sources, soit vers les pays de l'Est ou du Sud de l'Europe qui étaient prêts à répondre à cette initiative. On encouragea la migration en groupes, et des personnes d'origines diverses, — Polonais, Ukrainiens, Huttérites, Doukhobors, etc. — en ont profité pour venir créer de nouveaux établissements surtout dans l'Ouest canadien. Ce fut le début d'une importante immigration non anglo-saxonne et non française.

Malgré son enthousiasme pour une forte immigration, M. Sifton reconnaissait qu'il fallait resserrer la politique de libre accès au Canada. Bien des gens, y compris le Premier ministre, sir Wilfrid Laurier, croyaient encore en l'immigration sans restriction, mais, d'autre part, les pressions des opposants devenaient trop fortes pour qu'on n'en tienne pas compte. Dans les limites étroites de la loi en vigueur, M. Sifton entreprit de parfaire la politique d'admission des immigrants de façon à mieux refléter les préoccupations de son temps.

M. Sifton a toujours voulu éviter que l'immigration ne vienne augmenter les populations urbaines; il était sensible aux nouveaux problèmes qui se posaient dans les villes américaines, en particulier quand le chômage sévissait même en période de prospérité. Il comptait surmonter ces difficultés en concentrant l'immigration sur les cultivateurs, les travailleurs agricoles et les domestiques et en dissuadant tous les autres. Néanmoins, aucune disposition de la loi n'empêchait, au début, l'admission des travailleurs citadins qui se rendaient au Canada par leurs propres moyens, surtout s'ils venaient des États-Unis. C'est en partie cette situation qui provoqua l'adoption, en 1897, de la Loi sur le travail des aubains destinée à empêcher les employeurs canadiens de faire venir, d'autres pays, des travailleurs contractuels et en particulier des cheminots américains. (Cette loi est toujours en vigueur bien que, de mémoire d'homme, on n'y ait jamais eu recours.)

La Colombie-Britannique s'inquiétait toujours de l'entrée chez elle de nombreux Asiatiques. Ses préoccupations rejoignaient les vues de M. Sifton qui estimait ne pas avoir

besoin de travailleurs non agricoles; en conséquence, le droit d'entrée des Chinois fut doublé en 1900, puis porté à \$500 en 1903. M. Sifton aurait aimé imposer des restrictions semblables aux Japonais qui arrivaient alors en grand nombre, mais des considérations d'ordre diplomatique l'en empêchaient.

Le souci qu'avait M. Sifton de protéger la santé publique se manifesta en 1902 lorsque la Loi fut modifiée de façon à exclure les "personnes atteintes d'une maladie".

L'activité exagérée de certaines agences de placement et de voyages entraîna l'arrivée au Canada d'un grand nombre de travailleurs britanniques qui devinrent rapidement chômeurs ou briseurs de grèves. Les syndicats canadiens étaient, à juste titre, exaspérés, et cette situation renforça M. Sifton dans son opinion sur les inconvénients qu'il y avait d'accepter des immigrants non agricoles. Le résultat immédiat fut, en 1905, une modification de la Loi par laquelle toute fausse représentation des attraits de l'immigration au Canada constituait une infraction.

Ces problèmes et d'autres (par exemple ceux qui étaient dus à une quasi-absence de patrouilles le long de la frontière canado-américaine et à l'arrivée de nombreux "indésirables") eurent pour effet de convaincre le gouvernement que la Loi sur l'immigration adoptée en 1869 et la politique qu'elle exprimait ne convenaient plus. En 1906, la Loi a été sensiblement refondue et révisée, et la politique de libre entrée fut officiellement abandonnée. Les modifications apportées en 1906 prévoyaient notamment:

- Un service d'immigration beaucoup plus étendu, en particulier le contrôle le long de la frontière canado-américaine;
- Le maintien du pouvoir d'exclure les criminels, les personnes à la charge du public et les personnes souffrant de déficiences physiques ou mentales (sans oublier les prostituées et les proxénètes);
- L'expulsion des immigrants devenus criminels, à la charge du public ou infirmes après avoir été admis au Canada;



Et peut-être la modification la plus importante dans le contexte actuel:

- L'établissement d'un règlement "nécessaire ou avantageux pour l'exécution de la présente Loi selon ses véritables portée et signification en vue de mieux en atteindre les objectifs", et surtout des dispositions concernant le montant d'argent "liquide" que les immigrants doivent avoir en leur possession à leur arrivée.

Pour la première fois, il existait un rouage juridique efficace pour mettre en oeuvre une politique d'immigration sélective; on n'a pas tardé à le mettre à l'épreuve.

Au cours de 1907, un nombre important de travailleurs sont arrivés de Grande-Bretagne, leurs frais de transport ayant été acquittés par des services publics ou philanthropiques de leur pays. Au Canada, on soupçonnait fortement qu'il s'agissait là d'une tentative faite en vue de passer à d'autres les difficultés que ces personnes éprouvaient en fait de chômage et de bien-être social. Aussi des dispositions réglementaires furent-elles adoptées en 1908; elles excluaient les personnes dont le transport était payé par des sociétés philanthropiques et obligeaient les immigrants à avoir du "liquide" à leur arrivée au Canada (\$25 ou \$50, selon qu'ils arrivaient en été ou en hiver). Cette dernière exigence fut cependant écartée pour les personnes ayant un emploi privilégié (ouvriers agricoles et domestiques) et pour les immigrants qui venaient rejoindre des parents (présage de la politique de réunion des familles).

L'inquiétude que causait à la Colombie-Britannique la migration en provenance de l'Orient augmentait également. Les dispositions réglementaires relatives au droit d'entrée avaient bien atteint leur but et contenu l'immigration chinoise, mais les arrivées en provenance du Japon et de l'Inde étaient très nombreuses. Entre autres choses, on craignait, curieusement, que le Japon ne tente de fonder une colonie sur la côte du Pacifique. En 1907, à la suite des émeutes de Vancouver, le gouvernement fédéral décida qu'il fallait réglementer l'immigration des Asiatiques. Il y eut d'abord un décret du conseil qui excluait les immigrants venus au Canada

autrement que par un "voyage direct continu" en partant de leur pays d'origine. D'autres dispositions réglementaires portaient que les immigrants asiatiques autres que les Japonais et les Chinois devaient avoir \$200 en argent "liquide" à leur arrivée au Canada. Enfin, on persuada le gouvernement du Japon de restreindre le nombre de ses émigrants au Canada. Pour la petite histoire, il n'est pas hors de propos de remarquer que le représentant officiel du gouvernement fédéral envoyé à Vancouver pour étudier les difficultés n'était pas un agent de l'Intérieur, mais le Sous-ministre du Travail de l'époque, M. William Lyon Mackenzie King.

On remania encore la Loi en 1910, principalement pour en resserrer l'application et l'exécution. Fait très important pour l'évolution de la politique, on ajouta une nouvelle catégorie interdite: les personnes subversives, et l'on introduisit de nouveaux pouvoirs de réglementation concernant la présentation de passeports et de certificats d'ordre pénal.

Un rapport que le Sous-ministre a présenté en 1910 au Comité des prévisions budgétaires résume la situation qui existait vers la fin de cette période.

Le Ministère tend actuellement à encourager l'immigration de cultivateurs, de travailleurs agricoles et de femmes domestiques en provenance des États-Unis, des îles Britanniques et de certains pays du Nord de l'Europe, notamment la France, la Belgique, la Hollande, la Suisse, l'Allemagne, le Danemark, la Norvège, la Suède et l'Islande.

D'autre part, le Ministère fera tout ce qui est en son pouvoir pour empêcher les indésirables d'entrer au Canada. Pour les fins de la présente étude, j'ai réparti ces personnes en trois catégories:

1. Celles qui ne peuvent être admises en raison de troubles d'ordre physique, psychique ou moral et dont l'exclusion est prévue dans la Loi que le Parlement a adoptée lors de la dernière session.
2. Celles qui appartiennent à des ethnies qui s'assimilent difficilement et qui, par conséquent, empêchent l'édification d'une nation unie ayant des coutumes et des aspirations communes.



3. Celles qui, en raison de leur mode de vie et de leur métier, viendraient ajouter au surpeuplement et à la concentration des agglomérations urbaines et qui provoqueraient une augmentation du chômage et une diminution du niveau de vie au Canada.

La législation et les décrets du conseil adoptés en vertu de ces dispositions n'interdisent absolument pas la venue au Canada de personnes appartenant à la deuxième et à la troisième catégories, mais il leur est très difficile d'entrer au Canada en raison des décrets du conseil qui posent de nombreux obstacles aux immigrants d'Asie et à ceux du Sud et de l'Est de l'Europe.

Le nombre des requérants provenant ou attendus de ces pays a donc diminué en conséquence.

Au cours des dernières années de cette période, aucune autre modification importante n'a été apportée ni à la politique ni à la législation. Seules sont dignes de mention deux dispositions du Règlement: au cours de l'hiver 1913-1914, des dispositions provisoires interdirent l'admission de tout "artisan ou travailleur" dans certaines parties de la Colombie-Britannique, et, au début de 1914, l'obligation d'avoir \$200 en argent "liquide" à la réception au Canada fut étendue aux Chinois et vint s'ajouter à la lourde taxe individuelle qu'ils devaient payer.

Au cours de cette brève période, près de trois millions d'immigrants sont entrés au Canada. Presque la moitié d'entre eux sont arrivés au cours des quatre années de 1910 à 1913, des années record. Ils venaient encore surtout de la Grande-Bretagne et des États-Unis, mais d'importants groupes représentaient alors presque tous les pays d'Europe. Malgré les désirs de M. Sifton et de son successeur, M. Frank Oliver, qui avait la même mentalité, bon nombre d'immigrants vinrent grossir les populations urbaines du Canada.

D'une certaine façon, les quelques années qui se sont écoulées entre le début du siècle et la Première Guerre mondiale ont peut-être été les plus significatives de toute l'histoire de l'immigration au Canada. Elles ont vu non seulement six des huit mouvements annuels les plus importants, mais aussi la naissance du principe de l'immigration sélective, pierre d'angle de toutes les politiques établies depuis. Il y eut aussi la mise

au point de la Loi sur l'immigration qui, au cours des trois générations suivantes, n'a subi que des modifications de détail, ainsi que le recours, pour la première fois, à un Règlement en vue de régir la composition du mouvement migratoire.

#### LA GUERRE ET LA CRISE ÉCONOMIQUE (1914-1945)

Il se peut fort bien que le déclenchement de la Première Guerre mondiale ait épargné au gouvernement d'alors la prise de décisions difficiles. En 1914, presque toutes les bonnes terres d'exploitation accessibles étaient occupées, l'offre de main-d'oeuvre non agricole répondait largement à la demande, et la composition ethnique du Canada était en nette évolution en raison des importants mouvements d'immigrants provenant d'autres pays que la Grande-Bretagne et les États-Unis (150,000 en 1913 seulement). Les pressions exercées en vue d'adapter les politiques de la décennie précédente seraient probablement devenues irrésistibles.

Mais il y eut la guerre, et l'immigration au Canada entra dans une longue période d'incertitude. Les artisans de la politique n'abordèrent ce domaine qu'avec une extrême prudence. Le conflit arrêta pratiquement toute émigration européenne et absorba les efforts de presque toute la main-d'oeuvre britannique disponible. Toutefois, des agriculteurs munis de capitaux continuèrent d'arriver des États-Unis en grand nombre jusqu'en 1917, époque à laquelle ce pays entra aussi en guerre.

Dans certains milieux, on s'attendait que la fin des hostilités provoquerait la reprise de l'immigration au niveau d'avant-guerre; c'est sans doute à cause de ces prévisions qu'un ministère distinct de l'Immigration et de la Colonisation fut créé en octobre 1917. Mais les événements trompèrent cette attente. La démobilisation jeta des milliers de travailleurs sur le marché du travail au moment où les affaires et l'industrie du Canada devaient faire face au bouleversement engendré par le passage à une économie de temps de paix. Il s'ensuivit, jusqu'en 1922, un taux de chômage élevé, des agitations ouvrières et une régression générale. Les nouvelles terres cultivables étaient difficiles d'accès, et l'on ne pouvait investir de capitaux dans la construction de nouveaux chemins de fer.

Les prix du transport étaient montés en flèche, et les habitants de nombreux pays déchirés par la guerre étaient appauvris. Enfin, la guerre avait engendré chez les Canadiens un ressentiment contre certains groupes de population susceptibles d'émigrer.

Toutes ces considérations montraient qu'il convenait de restreindre l'immigration; elles inspirèrent une série de mesures législatives. En 1918, des dispositions réglementaires interdirent l'admission des personnes qui n'étaient pas en possession d'un document établissant leur exemption du service militaire. L'année suivante, d'autres dispositions interdirent l'admission de ressortissants de pays ennemis, de travailleurs "qualifiés et non qualifiés" destinés à la Colombie-Britannique, des Mennonites, des Doukhobors et des Huttérites. Le montant d'argent liquide que les requérants devaient avoir en leur possession à leur arrivée au Canada passa à \$250, sauf pour les travailleurs agricoles, les domestiques et les parents immédiats d'une personne établie au Canada. Grâce à des modifications apportées à la Loi en 1919, les meneurs de grève non canadiens devinrent susceptibles d'expulsion, et de nouvelles catégories interdites, comprenant les alcooliques, les conspirateurs et les illettrés, ont été prévues.

C'est en 1919 qu'une autre question, posée depuis longtemps, a trouvé sa solution. L'exclusion des immigrants de l'Inde, que le Canada appliquait effectivement, avait provoqué des débats sur le principe du libre mouvement entre les pays de l'Empire. La conférence impériale tenue en 1919 rendit en faveur du Canada une décision qui allait influencer sur les futures politiques d'immigration concernant les sujets britanniques non blancs.

Malgré les dispositions réglementaires restrictives que nous venons de mentionner, les portes du Canada restèrent ouvertes, au cours des années difficiles de la reconstruction, aux agriculteurs munis de capitaux, aux travailleurs agricoles (de nouveau, la demande de blé se faisait fortement sentir) et aux domestiques. Néanmoins, on estima souhaitable, en 1920, de restreindre cette dernière catégorie aux personnes à qui un représentant officiel du Canada en Grande-Bretagne avait délivré un "permis de voyage". Cette limitation annonçait une exigence, qui fut introduite en 1921, selon laquelle tous

les immigrants (sauf les sujets britanniques des "vieux Dominions", les citoyens américains et certaines autres personnes des États-Unis) devaient avoir en leur possession un visa délivré à l'étranger par des Agents d'immigration du Canada ou des fonctionnaires consulaires britanniques. C'était l'aboutissement logique des efforts déployés pendant de nombreuses années en vue d'empêcher les personnes considérées comme indésirables d'entrer au Canada et d'éviter des ennuis aux immigrants éventuels et aux collectivités d'accueil.

L'année 1922 vit le début d'un retour à la normale, car les inimitiés et les scissions provoquées par la guerre s'estompèrent. Les restrictions imposées aux Huttérites et aux Menonites furent levées et, pour la première fois, les dispositions réglementaires exprimant la politique d'admission étaient sélectives; elles prévoyaient comme catégories admissibles: les agriculteurs, les travailleurs agricoles et les femmes domestiques, et elles annulaient les exigences relatives à la possession d'argent liquide. La normalisation se poursuivit en 1923, année où prit fin l'interdiction relative aux ressortissants de pays ennemis. Les catégories admissibles furent étendues aux femmes et aux enfants mineurs des résidents canadiens, aux citoyens américains et aux sujets britanniques des "vieux Dominions" en mesure de subvenir eux-mêmes à leurs besoins au Canada jusqu'à ce qu'ils puissent trouver un emploi. Les restrictions relatives aux immigrants asiatiques furent également élargies, de sorte que les agriculteurs, les travailleurs agricoles, les femmes domestiques, les épouses et les enfants mineurs de résidents étaient admissibles à condition qu'ils aient en leur possession \$250 en argent liquide à la réception au Canada et qu'il n'y ait pas de législation contraire (dans le cas des Chinois) ou d'accord contraire (dans le cas des Japonais). D'autre part, une nouvelle loi sur l'immigration chinoise eut pour effet de mettre fin complètement à l'immigration des Chinois.

Un autre événement significatif se produisit en 1923. En effet, le gouvernement décida d'accepter, pour des motifs de commisération, plusieurs milliers de réfugiés juifs en provenance de Roumanie. Ces personnes étaient admises, bien qu'aux termes du règlement existant elles ne pouvaient l'être, si elles avaient des parents au Canada et si elles avaient



l'appui de la Société d'assistance aux immigrants juifs. Ce mouvement se poursuivait toutefois pendant plusieurs années.

En 1923, avec le retour à la prospérité économique, le gouvernement fut amené à adopter une attitude plus active. La mise en valeur des terres constituait toujours le principal objectif. Le gouvernement conclut de nombreux accords avec le gouvernement de la Grande-Bretagne, les compagnies ferroviaires canadiennes, d'autres organismes fédéraux et provinciaux, des organisations privées de mise en valeur des terres et d'autres encore, en vue du recrutement, de la sélection, du transport et de l'établissement d'agriculteurs suffisamment expérimentés et ayant les capitaux nécessaires pour créer de nouvelles fermes ou pour reprendre des terres partiellement exploitées. D'autres objectifs poursuivis avec moins d'empressement n'étaient pas pour autant relégués aux oubliettes. Comme le faisait remarquer le Ministre de l'époque:

Même s'il y a au Canada certains immigrants éventuels qui ne conviennent pas au Dominion en raison de troubles d'ordre physique, moral ou d'inadaptation économique, ou du fait qu'ils appartiennent à des ethnies qui ne peuvent s'assimiler sans dommage pour le Canada sur le plan social ou économique, il existe en Grande-Bretagne et en Europe des dizaines de milliers de travailleurs qualifiés ou non qualifiés (qui ne sont pas des agriculteurs) qui représenteraient un atout pour le Canada, si l'on pouvait leur trouver un emploi régulier.

On continua de compter sur la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Nord de l'Europe et sur les immigrants bien qualifiés, plutôt que sur le nombre. Au moment où le Canada délaissait les pays de l'Est et du Sud de l'Europe, la xénophobie balayait les États-Unis, ce qui, en 1921 et en 1924, suscita dans ce pays l'adoption de mesures législatives beaucoup plus restrictives en fait d'immigration.

La nouvelle façon positive d'envisager l'immigration comportait également une expansion des services:

- Un plus grand nombre de bureaux furent ouverts en Grande-Bretagne et sur le continent;

- Une aide généreuse en vue du transport fut mise à la disposition des immigrants;
- On commença à procéder aux examens médicaux à l'étranger, premièrement pour les immigrants britanniques bénéficiant d'un prêt d'indemnité de passage et, plus tard, pour tous les immigrants provenant de Grande-Bretagne et du continent;
- Les immigrants étaient accueillis aux ports d'entrée et, dans certains cas, accompagnés jusqu'à leur lieu de destination;
- Toute l'aide voulue fut donnée aux colons pour chercher et évaluer les occasions offertes et en tirer parti.

L'amélioration constante de la situation sociale et économique entraîna d'autres révisions des textes législatifs. L'interdiction qui frappait les Doukhobors fut levée en 1926. La même année, les catégories admissibles furent étendues aux immigrants à la fois non britanniques et non asiatiques, dont la profession était très en demande au Canada, ainsi qu'aux parents, aux enfants, aux frères et soeurs non mariés de résidents du Canada. En vertu d'une de ces modifications, les citoyens de la Belgique, du Danemark, de la France, des Pays-Bas, de la Norvège, de la Suède et de la Suisse reçurent un traitement privilégié. Une autre modification établit ce qui devait constituer plus tard la catégorie des immigrants "parrainés".

En 1927, la refonte de la Loi ne produisit rien de neuf, mais, en 1928, le mouvement syndical vit ses efforts de longue date couronnés de succès. En effet, le Sénat cessa de s'opposer à l'abrogation de la disposition qui rendait les meneurs de grève susceptibles d'expulsion.

Même si l'immigration revint à un niveau important, vers la fin des années 1920, ce n'était pas un succès absolu. Il était difficile de trouver des immigrants éventuels de la catégorie recherchée par-dessus tout (agriculteurs) et ayant les capitaux nécessaires; même ceux qui en avaient éprouvaient des difficultés de change. Les nombreux programmes d'immi-



gration établis en vue de la promotion agricole firent l'objet d'abus de la part de personnes qui n'avaient pas l'intention de mettre des terres en valeur ou dont le but réel était d'entrer aux États-Unis. En 1928, un comité parlementaire fit remarquer, non sans inquiétude, que malheureusement les immigrants s'établissaient de plus en plus dans les villes. Les dispositions relatives à la main-d'oeuvre requise étaient aussi la source de nombreux abus; il s'ensuivit, en 1929, l'adoption d'un règlement visant à empêcher tout contrat de travail non approuvé par le Ministre ou n'ayant pas trait aux emplois privilégiés (agriculteurs, travailleurs agricoles, domestiques).

Un certain désenchantement se fit jour à l'égard de l'immigration, mais, une fois de plus, la "force majeure" (la crise de 1929) imposa une politique dans ce domaine. Devant une crise économique qui s'aggravait, le gouvernement entreprit en 1930 de rayer des catégories admissibles les travailleurs agricoles, les domestiques, les travailleurs requis et les parents de résidents; il ne restait donc plus que les agriculteurs, les conjoints et les enfants mineurs des résidents, les sujet britanniques des "vieux Dominions" et les citoyens américains capables de se suffire à eux-mêmes. (Cette politique a été confirmée en 1931 lorsque les gouvernements provinciaux se sont largement prononcés en faveur d'une "pose".) En outre, les catégories admissibles d'Asiatiques furent réduites de façon à comprendre seulement les épouses et les enfants mineurs de "citoyens" canadiens. Les exigences relatives aux passeports furent modifiées de manière à éliminer la dispense accordée auparavant aux résidents non citoyens des États-Unis qui avaient un emploi privilégié.

En 1930, on cessa toute publicité et, au cours des années suivantes, une bonne partie du dispositif d'immigration à l'étranger fut démantelé. Les sujets britanniques en mesure de se suffire à eux-mêmes au Canada étaient toujours théoriquement admissibles, mais les requérants furent informés que le Canada n'avait nulle part besoin de travailleurs et qu'il fallait patienter jusqu'à ce que la situation s'améliore. On informa même les travailleurs possédant un modeste capital de remettre leur traversée à plus tard. Tous les programmes spéciaux prirent fin. En pratique, seules les personnes possédant de gros capitaux ou désireuses de rejoindre des proches parents étaient autorisées à venir au Canada.

On a pu maintenir pour une bonne part l'organisation locale au Canada en l'insérant dans un programme coopératif "d'aide à l'établissement dans l'agriculture". Cependant, le Service d'immigration cessa d'être un ministère distinct et, à la fin de 1936, il devient une direction du ministère des Mines et Ressources.

Vers la fin des années 1930, la conjoncture économique s'est quelque peu améliorée, mais aucune modification de la politique d'immigration ne s'ensuivit. Même la triste situation des réfugiés qui fuyaient le régime fasciste avant la Seconde Guerre mondiale n'a pu avoir raison de l'attitude restrictive née de la crise économique. Seules les personnes ayant les fonds suffisants pour garantir leur établissement furent admises au Canada.

L'éclatement de la Seconde Guerre mondiale eut pour effet de suspendre les quelques activités existantes en matière d'immigration. Des dispositions furent prises presque immédiatement en vue d'interdire l'admission des ressortissants de pays ennemis. La politique et la législation fondamentales établies en matière d'immigration demeurèrent inchangées au cours des années de guerre, mais un certain nombre de mesures spéciales furent arrêtées. On accorda un asile temporaire aux enfants évacués de Grande-Bretagne, aux réfugiés et à certains marins de la marine marchande étrangère. De plus, par une série de dispositions réglementaires, on rendit possible l'immigration des épouses et des enfants des militaires canadiens et des personnes qui avaient servi dans les Forces armées du Canada. En outre, des mesures furent prises en 1945 en vue d'accorder le statut d'immigrant aux réfugiés préalablement admis à titre temporaire.

Cette période se termina donc comme elle avait commencé. En pratique, il y avait peu d'immigration; théoriquement au moins, c'était encore surtout une question d'établissement sur les terres, et le Service d'immigration était organisé en fonction de cet objectif. Les immigrants britanniques et américains étaient les plus favorisés. Les Européens du Nord étaient relativement bien accueillis. D'autres Européens étaient acceptés à défaut d'autres personnes. Les non-Blancs n'étaient pas les bienvenus. La politique et la législation établies en matière d'immigration avaient à peine progressé. À cet

égard, le principal apport de la période allant de 1914 à 1945 fut le concept de l'immigration parrainée et l'utilisation de visas pour réglementer l'immigration à la source.

La faiblesse du mouvement migratoire ressort clairement des statistiques publiées à l'époque. Au cours de ces trente années, deux millions d'immigrants à peine sont venus au Canada, ce qui représente une moyenne annuelle de moins de 65,000. Il n'y a eu que dix années au cours de cette période où le nombre annuel d'immigrants a dépassé 100,000; en 1928, il atteignit 166,783; en 1942, il baissa à 7,576. Là encore, la plupart des immigrants étaient britanniques ou américains.

#### LA SECONDE POUSSÉE (1946-1961)

C'est depuis la Seconde Guerre mondiale que la politique du Canada en matière d'immigration a évolué le plus rapidement, suivant, en cela, le rythme rapide du développement du pays et les profonds changements survenus en fait de migration internationale. Le genre de personnes se rendant au Canada a changé radicalement au cours de cette dernière période, les besoins et les priorités du Canada se sont modifiés et de nouveaux défis ont surgi. Tout cela a exigé une évolution profonde de la politique et de l'organisation.

Dès la fin de la guerre, bien des Canadiens réclamaient une immigration plus large, tout particulièrement ceux qui la croyaient nécessaire au peuplement et au développement du pays; des groupes ethniques et des particuliers désireux de tirer leurs compatriotes ou leurs parents du chaos où l'Europe était plongée faisaient de même, ainsi que des gouvernements étrangers espérant, par ce moyen, diminuer la surpopulation et le chômage. Toutefois, pour plusieurs raisons, on décida de ne pas apporter de changements immédiats à la politique d'immigration. Il fallait rapatrier les militaires canadiens au moyen d'un nombre restreint de navires. De nombreuses personnes, se souvenant des années 1919-1922, craignaient que l'économie canadienne n'ait des difficultés à s'adapter à la situation du temps de paix; elles redoutaient le retour de la crise. Le Service d'immigration manquait d'installations à l'étranger pour l'examen des immigrants et, après des années d'immigration fortement restreinte, son aptitude à planifier était limitée.

Néanmoins, devant des pressions politiques soutenues et à cause de la responsabilité du Canada dans la réinstallation du nombre énorme de personnes déplacées en Europe, le gouvernement réagit et admit, tout d'abord, les personnes qui pouvaient être facilement logées et nourries. Comme on l'avait fait pendant la période antérieure à la crise économique, on autorisa les résidents du Canada à parrainer leurs parents au premier degré et certains neveux et nièces orphelins. Par une autorisation spéciale, on décida l'admission d'environ 4,500 ex-militaires de l'armée polonaise se trouvant alors en Grande-Bretagne et se destinant au Canada à l'agriculture et à d'autres activités du secteur primaire. Des mesures furent prises en faveur des personnes déplacées pour que, à défaut de passeport, les titres de voyage soient acceptés. Enfin, l'interdiction qui avait frappé les ressortissants de pays ennemis ne s'appliqua plus aux épouses et aux enfants mineurs parrainés. Tout en continuant de faire face aux problèmes que posait l'établissement d'une politique à long terme pour les années d'après-guerre, le gouvernement apporta des modifications de façon fragmentaire, et les installations à l'étranger furent graduellement réorganisées. Une pénurie de main-d'oeuvre commençait à se faire sentir dans certaines activités du secteur primaire; aussi des mesures furent-elles prises, au début de 1947, en vue de permettre à tout résident du Canada de parrainer tout immigrant auquel il pouvait assurer un emploi dans l'agriculture, les mines ou l'exploitation forestière.

Dans un discours qu'il a prononcé le 1<sup>er</sup> mai 1947, le Premier ministre, M. King, annonça la politique d'immigration que son gouvernement avait décidé de suivre en temps de paix.\* Le programme du gouvernement visait à favoriser l'accroissement de la population du Canada en encourageant l'immigration. Le gouvernement allait s'efforcer, par des mesures législatives, des règlements et une administration efficace, de choisir judicieusement et d'établir en permanence autant d'immigrants que l'économie nationale pouvait en absorber avantageusement. Le Canada ne pouvait méconnaître la difficulté qu'il aurait à conserver son très vaste patrimoine s'il n'avait qu'une population restreinte. Une plus forte population permettrait de mettre nos ressources en valeur. L'immigration

---

\*Le texte de cette importante déclaration est reproduit à l'appendice A.



diminuerait la nécessité de compter sur l'exportation de matières premières. Il importait au plus haut point d'adapter l'immigration à la capacité d'absorption du Canada. Une immigration en masse d'Orientaux susciterait des problèmes sociaux et économiques qui pourraient faire surgir de graves difficultés dans le domaine des relations internationales. Le gouvernement n'avait donc aucunement l'intention d'apporter au Règlement sur l'immigration des modifications de nature à l'exposer à des conséquences de ce genre. Dans l'avenir immédiat, il fallait mettre l'accent sur l'admission des parents parrainés et sur la réinstallation des personnes déplacées.

Dans le dessein d'appliquer la politique adoptée au sujet des parents parrainés, le Règlement régissant les catégories admissibles fut modifié de façon à permettre le parrainage de plusieurs autres catégories de parents. En outre, pour se conformer aux dispositions de la Charte des Nations Unies, on abolit la Loi de l'immigration chinoise, afin que les Chinois deviennent admissibles au parrainage au même titre et avec les mêmes restrictions que les autres Asiatiques.

Un système permettant de donner effet à la deuxième politique adoptée—sur les personnes déplacées—fut aussi rapidement mis sur pied. Le Canada était, depuis 1946, membre du Comité inter-gouvernemental des réfugiés et avait adhéré à l'Organisation internationale de réfugiés dès sa constitution en juillet 1947. Le règlement qui fut adopté prévoyait l'admission de 10,000 personnes déplacées (beaucoup plus par la suite) en vue de leur présentation à des employeurs. Comme le Service d'immigration n'avait aucune expérience en fait de placement dans l'industrie, il incombait aux représentants du ministère du Travail d'accomplir cette tâche. En outre, le gouvernement conclut le premier d'une série d'accords avec des organismes tels que le Conseil chrétien du Canada pour l'établissement des réfugiés, en vue de la sélection préliminaire et de l'établissement de personnes déplacées et de groupes assimilés. Dans cette évolution, plusieurs faits sont importants: le début de l'arrivée d'immigrants destinés à des domaines autres que l'agriculture, la participation accrue du ministère du Travail et le désir des groupes religieux et ethniques de participer au processus d'immigration.

D'autres changements importants marquèrent cette



époque: examen aux rayons X obligatoire pour tous les immigrants, lorsque les conditions locales l'exigeaient, admissibilité des citoyens français et irlandais au même titre que les Britanniques et les Américains, abrogation de la disposition du Règlement relative au voyage continu imposé aux immigrants asiatiques depuis 1908. De plus, le gouvernement assumait pour la première fois la responsabilité des frais d'hospitalisation et des frais médicaux des immigrants indigents, soit, en l'occurrence, des personnes déplacées.

Compte tenu de la capacité apparente du Canada d'absorber un grand nombre d'immigrants, de la pénurie de places sur les navires et de la rareté de logements pour les immigrants, le gouvernement commença à conclure des accords en vue d'acheter, surtout pour les immigrants britanniques, des places à bord d'avions et de navires transocéaniques et d'assurer le logement dans des centres d'accueil. On autorisa l'admission, en nombre toujours plus grand, de personnes déplacées et d'orphelins de divers pays. Des ententes de partage des frais conclues avec les provinces vinrent s'ajouter aux dispositions déjà prises pour acquitter les frais médicaux des "personnes déplacées" nécessiteuses, et l'on accorda d'importantes subventions à l'Organisation internationale de réfugiés et au Conseil chrétien du Canada pour l'établissement des réfugiés. On constitua un comité interministériel de hauts fonctionnaires des ministères suivants: Mines et Ressources, Travail, Affaires extérieures, Santé et Bien-être social et Secrétaire d'État, pour conseiller le gouvernement sur la politique d'immigration, surtout en fonction des fluctuations de la population active; entre autres choses, le comité conçut un système de fixation de "contingents" pour certaines professions. Finalement, l'importance accrue de l'immigration entraîna, vers la fin de 1949, l'adoption de mesures législatives créant un nouveau ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Malgré les additions apportées à diverses reprises aux catégories admissibles et malgré la mesure levant, au début de 1950, l'interdiction qui frappait, en tant que ressortissants de pays ennemis, tous les Allemands susceptibles d'être parainés, l'immigration commença à subir une baisse, car la réserve de personnes déplacées se tarissait, et les personnes

demeurant au Canada avaient moins de parents à parrainer. L'offre ne pouvait suffire aux demandes du marché canadien du travail aussi bien du point de vue de la qualité que du point de vue de la quantité. En outre, dans le cas de nombreuses personnes, dignes de considération, mais non admissibles aux termes du règlement en vigueur, on prononçait des expulsions ou l'on recourait plus fréquemment à des décrets du conseil. Il fallait ouvrir largement les catégories de personnes admissibles pour assurer l'arrivée au Canada de bons immigrants au bon endroit, au bon moment et en nombre convenable.

En juin 1950, la disposition réglementaire qui fut adoptée maintenait la préférence accordée aux immigrants britanniques, irlandais, français et américains. Cependant, il incombait au Ministre de déterminer l'admissibilité des immigrants d'après a) "leur capacité de s'adapter au climat, aux usages pédagogiques, aux conditions sociales, à la situation de l'industrie et du marché du travail, ainsi qu'aux autres conditions et exigences du Canada", et b) "le caractère indésirable des immigrants en raison de leurs coutumes particulières, de leurs habitudes, de leur mode de vie, de leur régime de propriété" ou de leur difficulté à s'assimiler. En pratique, cette disposition signifiait que les personnes appartenant aux groupes suivants (autres que les Asiatiques) devenaient admissibles:

- Les parents, à un degré quelconque, parrainés par des résidents du Canada;
- Les agriculteurs, entrepreneurs, membres de professions libérales, domestiques et infirmières auxiliaires;
- Les autres travailleurs spécialement désignés par des employeurs canadiens; et
- Les autres travailleurs acceptés par le Service d'établissement des immigrants ou présentés à un employeur par le ministère du Travail.

Les Noirs étaient considérés comme non admissibles à moins d'entrer dans les catégories privilégiées ou d'être conjoints ou enfants mineurs de résidents canadiens.

Cette disposition fut bientôt suivie d'autres mesures qui soustrayaient les Allemands à l'interdiction frappant les

ressortissants des pays ennemis et étendaient les catégories d'Asiatiques admissibles aux maris des citoyennes canadiennes et aux enfants célibataires de moins de 21 ans. En outre, des accords furent conclus, au début de 1951, avec les gouvernements de l'Inde, du Pakistan et de Ceylan aux termes desquels le Canada acceptait, à titre d'immigrants, un nombre restreint de citoyens de ces pays en plus de ceux qui étaient admissibles en vertu des dispositions du Règlement relatives aux Asiatiques. Finalement, en raison de la pénurie permanente de travailleurs et des coûts élevés de transport, on prit certaines dispositions pour subventionner le transport aérien des immigrants et accorder des prêts d'indemnité de passage à des travailleurs choisis et à leurs familles.

Ces modifications de la politique, et surtout les dispositions du Règlement relatives aux catégories admissibles et les mesures concernant le transport, eurent une incidence immédiate. Le mouvement annuel s'amplifia, mais pas tout à fait dans le sens prévu. Le nombre d'immigrants non parrainés venant de la Grande-Bretagne et de l'Europe septentrionale augmenta de façon satisfaisante, mais il y eut aussi une augmentation du nombre des parents parrainés provenant de l'Europe méridionale. En outre, les professions des immigrants ne correspondaient pas encore entièrement aux besoins du marché du travail canadien. Les quelques années suivantes furent marquées par une série continue de mises au point qui, grâce à la très grande souplesse du nouveau Règlement, furent apportées aux catégories admissibles.

Le mouvement des immigrants parrainés commençait de créer un problème. Les immigrants parrainés semblaient s'établir rapidement, mais ce mouvement ne comprenait pas le genre d'immigrants le plus souhaitable, compte tenu du marché du travail et des autres critères du moment. En outre, à cause du très grand nombre de demandes présentées en faveur de personnes à charge parrainées, le recrutement et l'examen des immigrants non parrainés se faisaient très difficilement. On apporta donc de fréquentes modifications: certaines catégories de parents furent tour à tour ajoutées et soustraites suivant la force des circonstances. On établit aussi une distinction entre les pays; le nombre de catégories d'immigrants pouvant être parrainés varia d'un pays à l'autre. Parmi

les autres moyens de contrôle, il y eut l'établissement d'un ordre de priorité dans l'examen, l'expansion ou la réduction des installations d'examen, et la dispense (ou non) de certaines étapes de l'examen. Cependant, en même temps, le Régime des prêts d'indemnité de passage fut étendu aux épouses et aux enfants mineurs parrainés et l'on en vint, pour les fins du parrainage, à traiter les Noirs et les citoyens de la plupart des pays du Moyen-Orient comme des Européens plutôt que comme des Asiatiques.

En ce qui concerne le mouvement des immigrants non parrainés au cours de cette période, le Comité consultatif interministériel, élargi de façon à inclure des représentants de plusieurs autres ministères, poursuivit ses efforts en vue de fixer des objectifs annuels pour chaque profession. Le Ministère du Travail avait en général une vue très conservatrice de l'immigration, préférant, dans l'avenir immédiat, s'en tenir à la règle: "Un emploi, un immigrant". Habituellement, les autres ministères favorisaient un programme plus actif axé sur la création à long terme et le maintien d'une capacité de recrutement continue. Les programmes annuels représentaient d'ordinaire un compromis entre ces positions. Avec l'autorisation du gouvernement, certains organismes bénévoles (par exemple, le Conseil chrétien du Canada pour l'établissement des réfugiés, le Congrès juif canadien, la Société canadienne d'établissement rural) et les compagnies ferroviaires participèrent activement à la sélection préliminaire de groupes particuliers d'immigrants non parrainés et leur vinrent en aide. En outre, chaque année, on demanda conseil à des organisations influentes, par exemple, le Congrès des métiers et du travail du Canada, la Chambre de commerce du Canada et le Conseil canadien des Églises. Autre mesure importante, les agents du Service de l'immigration remplacèrent peu à peu les représentants du ministère du Travail pour la sélection et le placement des immigrants. Comme autre moyen de contrôle du flot d'immigrants, on refusa à la plupart des immigrants non parrainés la permission de venir au Canada au cours des mois de faible activité économique, habituellement d'octobre à mars inclusivement.

Les modifications législatives apportées au cours de ces années furent relativement peu nombreuses par rapport à la période qui suivit immédiatement la guerre. L'interdiction



frappant les ressortissants de pays ennemis fut entièrement levée en 1952, année où fut adoptée la Loi sur l'immigration actuellement en vigueur. Celle-ci constituait un moyen plus efficace d'exécution de la Loi et de contrôle de cette activité, mais ajoutait peu à la politique d'immigration, si ce n'est l'élimination de quelques catégories désuètes de personnes interdites et l'établissement réglementaire d'un programme d'indemnité de passage. Le Règlement établi en 1953 aux termes de la nouvelle Loi fut en grande partie une refonte du Règlement précédent, mais il inclut certains aspects nouveaux importants. Tous les immigrants devaient obtenir des passeports et des visas, mais, en pratique, en vertu des pouvoirs conférés au Ministre, les anciennes dispenses accordées en faveur des ressortissants de pays jouissant d'un statut préférentiel demeurèrent en vigueur. Les dispositions du Règlement relatives aux catégories admissibles étaient identiques à celles de 1950, mais il incombait en dernier lieu aux Enquêteurs spéciaux plutôt qu'au Ministre d'établir l'admissibilité des catégories non privilégiées.

Parmi les aspects nouveaux de la politique d'immigration, signalons l'adoption de contingents annuels pour les domestiques en provenance des Antilles (1955) et le versement aux familles d'immigrants d'une "aide à la famille" au lieu d'allocations familiales (1956).

Le problème des visiteurs toujours plus nombreux demandant le statut d'immigrant reçu pendant leur séjour au Canada commença également à se poser au cours des années cinquante, en partie à cause des mesures prises pour contrôler le mouvement des immigrants parrainés et, en partie, en raison des restrictions apportées au mouvement des immigrants non européens. Le jugement d'une cour rendit nécessaire l'élaboration de nouvelles dispositions du Règlement non pas tellement pour modifier réellement la politique, mais plutôt pour la présenter avec la précision juridique nécessaire. Dans ces nouvelles dispositions, on trouvait les catégories admissibles suivantes:

- Les ressortissants de pays jouissant d'un statut préférentiel (comme auparavant);
- Les citoyens de pays de l'Europe occidentale



venant au Canada pour y trouver de l'emploi ou pour y travailler à leur compte;

- Les conjoints, parents, grand-parents, enfants, frères et soeurs accompagnés de leurs conjoints et enfants mineurs, les neveux et nièces orphelins non mariés et les fiancé(e)s de résidents du Canada, pourvu qu'ils soient citoyens d'un pays d'Europe ou des Amériques, ou de l'Égypte, d'Israël, du Liban ou de la Turquie;
- Les conjoints, les enfants mineurs et les parents âgés de citoyens canadiens, quelle que soit leur citoyenneté; et
- Les citoyens de l'Inde, du Pakistan et de Ceylan que visaient des ententes bilatérales.

En outre, la dispense de passeport fut retirée à tous, sauf aux citoyens américains, et la dispense de visa d'immigrant fut limitée aux nationaux de la Grande-Bretagne, d'Australie, de Nouvelle-Zélande, d'Afrique du Sud, d'Irlande, de la France et des États-Unis, nés dans ces pays, ainsi qu'aux nationaux d'autres pays résidant en permanence aux États-Unis.

Ces modifications ont restreint la souplesse quasi illimitée existant depuis 1950, et elles ont rendu plus difficile l'examen des cas inhabituels situés aux frontières de l'admissibilité et de la non-admissibilité. Par contre, elles ont dissipé la confusion qui régnait quant aux catégories d'immigrants susceptibles d'être admis à un moment donné.

À mesure que diminuait la participation directe du ministère du Travail au programme d'immigration, on compta de plus en plus, dans la sélection des immigrants non parrainés, sur la capacité des Agents d'immigration locaux pour trouver des emplois aux immigrants. La sélection ne se fonda pas uniquement sur la profession de l'immigrant, mais aussi sur des traits de personnalité, comme l'esprit d'initiative et la détermination. En fait, dans la conjoncture d'expansion accélérée de l'année 1956 et du début de 1957, le facteur "profession" avait perdu de son importance, puisqu'on mettait tout en oeuvre pour fournir au marché *canadien* du travail les travail-

leurs de toutes catégories dont il paraissait avoir un besoin insatiable.

Ce fut aussi l'époque du soulèvement en Hongrie et de la crise de Suez. Pour la première fois depuis la guerre, le soulèvement en Hongrie mettait en cause un nombre aussi important de réfugiés; aidé par la situation favorable du Canada, le gouvernement établit un vaste programme. Des équipes spéciales chargées d'examiner les demandes furent dépêchées sur les lieux, les critères relatifs aux professions furent relâchés dans une large mesure, les examens médicaux, ajournés en partie, le transport, organisé et payé, et les critères de parrainage, assouplis.

Tous ces facteurs: accélération du mouvement d'immigrants parrainés, promotion vigoureuse de l'immigration non parrainée, flux massif des réfugiés, et biens d'autres, comme la crise de Suez, se conjuguèrent pour faire de 1957 l'année record d'après-guerre en matière d'immigration. À la même époque, des indices permettaient de penser que la fièvre économique avait atteint son point culminant, et des mesures administratives freinèrent brusquement le mouvement d'immigration. La date limite d'arrivée, pour l'hiver, d'immigrants non parrainés fut avancée, et la profession redevint le critère essentiel de sélection. En ce qui concerne les immigrants parrainés, les enfants, frères et soeurs parrainés se virent refuser l'admission pour le reste de l'année, à moins qu'il n'y eût au Canada une demande dans leur profession. On suspendit la plupart des assouplissements accordés en faveur des réfugiés. Or, malgré ces mesures restrictives, les dispositions réglementant le parrainage des immigrants asiatiques furent modifiées pour permettre aux résidents permanents, ainsi qu'aux citoyens canadiens, de parrainer leur conjoint, leurs enfants mineurs et leurs parents âgés.

Pendant les quatre années qui suivirent (1958 à 1961), il n'y eut guère d'évolution dans la politique d'immigration. Malgré les pressions croissantes exercées de diverses sources sur le système en vigueur, la régression économique qui se poursuivait et le taux important de chômage qu'elle entraîna imposèrent la prudence en matière d'immigration. Tirailé entre deux impératifs contradictoires: éviter d'avoir l'air d'aggraver les difficultés du marché du travail et garder intacte, pour l'a-

venir, la réputation du Canada comme pays d'immigration, on décida de limiter l'entrée des immigrants non parrainés aux requérants qui avaient manifestement les plus hautes compétences, sans trop se préoccuper de leur nombre.

Cette politique souffrit, néanmoins, du nombre toujours croissant de requérants non qualifiés ou peu qualifiés venus au Canada à titre de visiteurs et cherchant ensuite à y demeurer en permanence. Le gouvernement tenta de régler cette question en accordant la résidence permanente, au besoin, par un décret spécial du conseil, aux nationaux de pays jouissant d'un statut préférentiel, aux parents susceptibles d'être parrainés et aux autres immigrants désirables, et en refusant ou en expulsant les autres. Cependant, les pressions exercées en faveur des requérants refusés rendaient impossible l'exécution uniforme et efficace de ces mesures. Il en résulta un compromis, annoncé en août 1958: une amnistie accordée à tous les requérants se trouvant alors au Canada et l'application rigoureuse de la Loi à tous les cas subséquents.

L'absence de qualification professionnelle chez les travailleurs parrainés devint un problème plus aigu pendant cette période de chômage élevé au Canada. Après avoir appliqué durant un second hiver (1958-1959) les critères concernant la profession aux fils, filles, frères et soeurs parrainés, et devant l'absence d'indices d'une atténuation de la récession ou d'une réduction du nombre des demandes, on décida de retirer les frères, les soeurs et les enfants mariés des catégories de personnes susceptibles d'être parrainées. Cette mesure, prise en mars 1959, souleva une telle tempête de protestations de la part d'associations ethniques, de certains journaux et même de membres du parti au pouvoir que les catégories de requérants susceptibles d'être parrainés furent bien vite rétablies selon ce qu'elles étaient avant. La réaction vive qui s'ensuivit étouffa en fait toute velléité de modifications législatives immédiates, mais comme, vers le milieu de 1960, la situation paraissait plus sérieuse que jamais et que l'immigration en provenance d'Italie dépassait, pour la troisième année consécutive, l'immigration venant de la Grande-Bretagne, on tenta d'y apporter des modifications par la voie administrative. On divisa les personnes parrainées en cinq catégories pour les fins de l'examen, les enfants mariés, les frères et les soeurs de résidents permanents se

voyant attribuer le dernier rang dans l'ordre de préférence. Les dispositions prises par le parrain en vue de l'établissement du requérant furent classées dans quatre catégories, dont les deux plus basses exigeaient du requérant qu'il remplisse les exigences relatives à la profession. Ce fut une mesure heureuse, qui resta en vigueur, sauf de légères modifications, jusqu'en 1964.

Ces années-là virent aussi croître l'opposition aux restrictions imposées à l'immigration des non-Blancs; à cela vinrent s'ajouter d'autres pressions de la part des pays du Commonwealth ayant récemment accédé à l'indépendance. Mais, une fois de plus, le taux élevé de chômage au Canada et la crainte que nombre des bénéficiaires de ces mesures n'appartiennent à la main-d'oeuvre peu qualifiée et mal rétribuée retarda tout changement de politique.

La récession annula par ailleurs les résultats de la politique d'immigration, mais on prit quelques mesures humanitaires spéciales au cours de ces années. À titre de contribution à l'Année mondiale du réfugié, le Canada consentit à relâcher ses exigences pour permettre à un certain nombre de réfugiés qui n'avaient pu satisfaire aux conditions d'admission de plusieurs autres pays de se rétablir au Canada. Des exceptions analogues furent consenties à diverses reprises en faveur de plusieurs groupes, comme les Russes blancs, de Hong Kong, les Arméniens, de Grèce, les Juifs, de Roumanie et d'Afrique du Nord, les Belges, du Congo, et les réfugiés orphelins.

Cette époque se termina, comme elle avait commencé, dans l'incertitude quant à l'avenir de la politique d'immigration. Comme les époques antérieures, elle avait été marquée par l'importance accordée aux préoccupations d'ordre économique et par le maintien du système de préférence établi selon la nationalité d'origine des immigrants. Mais elle s'était aussi signalée par le rôle de plus en plus grand accordé aux préoccupations d'ordre humanitaire et social dans la politique d'immigration, par l'influence des milieux étrangers au gouvernement dans l'évolution de cette politique et par la volonté de consentir à des exceptions en faveur de particuliers et de groupes. Le mouvement des immigrants parrainés, à peu près inexistant avant 1947, était devenu, en dépit des difficultés, une des principales composantes du mouvement des immigrants.



Deux millions d'immigrants sont venus au Canada au cours de cette période, soit en moyenne 130,000 chaque année. Ce nombre a varié beaucoup d'une année à l'autre: par exemple, il est passé de 74,000 en 1950 à 194,000 en 1951, et 282,000 en 1957 à 125,000 en 1958. Ces variations indiquent bien le régime du "robinet ouvert — robinet fermé" ne visant à relier le mouvement d'immigration qu'aux préoccupations d'une politique à court terme. La Grande-Bretagne et les États-Unis continuaient d'être des pays importants, mais n'étaient plus les principales sources d'immigrants; d'autres pays de l'Europe (en particulier l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas) étaient devenus les principaux pays d'émigration au Canada. De nombreux travailleurs agricoles sont venus au début de cette période, mais en règle générale, les travailleurs de l'industrie manufacturière sont ceux qui arrivèrent en plus grand nombre.

#### LA DERNIÈRE PÉRIODE

En 1960, les responsables de la politique avaient commencé à chercher sérieusement les moyens de supprimer les aspects discriminatoires de la politique d'immigration. Cependant, comme il a été indiqué plus haut, le ralentissement de l'économie militait contre un changement immédiat. Il fallait du temps pour résoudre le dilemme suivant:

- traiter toutes les nationalités comme "des nationalités jouissant d'un statut préférentiel" conformément au Règlement en vigueur, ce qui rendait recevable un nombre infini d'immigrants éventuels à une époque où un niveau d'immigration relativement bas était souhaitable;
- ou bien éliminer la discrimination raciale et soumettre les nationaux de toute origine à des conditions plus strictes d'admissibilité, ce qui aurait imposé des restrictions inacceptables à de traditionnels pays sources, notamment l'Italie, la Grèce et le Portugal.

Ce ne fut pas avant janvier 1962 qu'on aboutit à un compromis acceptable susceptible de protéger ce qu'on estimait être les intérêts de l'économie et d'accomplir dans le même temps un progrès notable en vue d'une politique



d'application universelle. Selon la nouvelle politique, les immigrants non parrainés étaient soumis aux mêmes critères d'admissibilité, quelle que soit leur origine: ils devaient posséder "l'instruction, la formation professionnelle, la compétence et d'autres aptitudes particulières" nécessaires pour occuper un emploi ou pour s'établir à leur compte au Canada. En ce qui concerne les personnes à charge parrainées, tous les résidents du Canada pouvaient parrainer leur conjoint, leurs parents et grands-parents, leur fiancé(e), ainsi que leurs enfants célibataires de moins de 21 ans, sans égard à leur nationalité. Les personnes ayant la citoyenneté canadienne pouvaient parrainer leurs enfants de tout âge ou leur fiancé(e), une fois encore sans égard à leur nationalité, pourvu qu'ils puissent s'établir avec succès grâce à "leur instruction, leur formation professionnelle, leurs compétences ou d'autres aptitudes particulières". Mais l'éventail complet des parents susceptibles d'être parrainés fut maintenu dans sa forme antérieure à l'égard des nationaux de pays considérés comme "sources traditionnelles d'immigrants" (c'est-à-dire l'Europe, les Amériques, l'Égypte, Israël, le Liban et la Turquie). Ainsi, les nationaux des pays jouissant précédemment d'un statut préférentiel n'y perdaient rien; l'éventail des parents susceptibles d'être parrainés fut sensiblement élargi pour les nationaux des pays et d'Asie et d'Afrique; les nationaux des pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et des Antilles y gagnaient pour la première fois l'accès à la catégorie d'immigrants non parrainés. On profita aussi de l'occasion pour adapter les exigences en matière de visa et de passeport, en partie pour réduire (mais non éliminer) la discrimination favorable aux nationalités jouissant d'un statut préférentiel, et en partie pour renforcer le refus du gouvernement de transiger avec les visiteurs qui cherchaient à devenir immigrants pendant leur séjour au Canada.

La sélection de travailleurs immigrants non parrainés se faisait désormais d'après l'instruction et les aptitudes professionnelles et en fonction de la demande dans les diverses professions. En raison de l'incertitude persistante qui régnait quant à l'importance du relèvement économique, la préférence devait aller aux immigrants membres des professions libérales, aux techniciens et aux travailleurs spécialisés, et ceux dont la qualification était moindre ne devaient pas être encouragés à

immigrer. Comme peu d'émigrants éventuels des pays en voie de développement pouvaient satisfaire à ces normes, la portée du nouveau Règlement ne s'est pas vraiment fait sentir avant que la conjoncture économique du Canada commence à s'améliorer et que la demande croisse dans une plus grande variété de professions quelques années plus tard.

Une première mesure visant à supprimer l'inégalité de traitement dans la politique canadienne à l'égard des réfugiés fut prise aussi en 1962 quand le gouvernement accepta exceptionnellement d'admettre 100 familles de réfugiés chinois en provenance de Hong Kong. De même, les mesures particulières prises pour l'admission d'orphelins en vue de leur adoption furent étendues en 1963 aux enfants non blancs.

Malgré l'élargissement des dispositions du Règlement relatives aux catégories d'immigrants admissibles, on continua à faire des exceptions en faveur de certains groupes, comme les Arméniens et les Juifs nord-africains. À la demande des gouvernements de l'Inde, du Pakistan et de Ceylan, on maintint les accords passés avec ces pays, bien qu'ils eussent désormais peu de valeur pratique.

En 1964, un certain nombre de problèmes se présentèrent, dont quelques-uns ne devaient trouver leur solution que quelques années plus tard. Les questions de main-d'œuvre prenaient une importance de plus en plus grande en politique économique. Les changements rapides survenus dans le monde du travail provoquaient la pénurie de certaines compétences et l'inutilité de certaines autres; le chômage demeurait à un niveau inquiétant, même en temps de prospérité relative. De nouveau, le cas des visiteurs désirant devenir immigrants soulevait des difficultés, et la politique d'immigration et les méthodes d'exécution de la Loi étaient l'objet de nombreuses critiques. Tous ces éléments ne firent leur apparition que graduellement, mais leur influence sur les politiques et les programmes d'immigration devait, en fin de compte, se révéler importante.

L'insistance sur la politique de l'emploi avait conduit le gouvernement à conclure que le Service national de placement chargé uniquement de cette activité était insuffisant, qu'il fallait se consacrer davantage à la formation de travailleurs et,

d'une façon plus générale, à l'intégration de la main-d'oeuvre canadienne au marché du travail. Cela devait logiquement entraîner la coordination la plus étroite possible entre la politique d'emploi et la politique d'immigration. Finalement, en janvier 1966, le Service national de placement, certains éléments du ministère du Travail, et le Service d'immigration furent réunis pour créer le nouveau ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

Le rythme du progrès technique entraîna la désuétude de compétences acquises qu'un travailleur aurait autrefois utilisées tout au long de sa vie active. Il apparut clairement que, dans l'avenir, les travailleurs devraient se recycler périodiquement pour suivre le progrès de la technique, et que le travailleur le mieux préparé à entreprendre ce recyclage avec profit serait aussi le plus assuré de la réussite. Cette constatation conduisit à attacher plus d'importance à l'instruction et à la personnalité des immigrants; elle aboutit finalement au Livre blanc de 1966 et au Règlement de 1967.

Malgré l'amélioration de la situation économique du Canada, le chômage se maintint à un niveau peu satisfaisant. De nombreuses études montrèrent que le groupe de chômeurs le plus important appartenait à la catégorie des travailleurs non qualifiés et d'une instruction inférieure à la moyenne, et que le nombre de travailleurs autochtones de cette catégorie entrant dans la population active n'était vraisemblablement pas près de décroître. Ces conclusions ajoutèrent aux inquiétudes que provoquait le mouvement d'immigrants parrainés, qui amenait chaque année des milliers de travailleurs non qualifiés et peu instruits. Le Livre blanc et le Règlement de 1967 devaient aussi traiter cet aspect du problème.

Au cours de 1964, plusieurs cas d'expulsion très discutés prêtèrent le flanc à des critiques acerbes dans le public. Le gouvernement décida d'assainir l'atmosphère et chargea M. Joseph Sedgwick, C.R., de mener une enquête indépendante. Le mandat de M. Sedgwick fut étendu par la suite pour comprendre certains problèmes connexes, tel celui des visiteurs sollicitant le statut d'immigrant. Les rapports et les propositions qu'il présenta en 1965 et 1966 aboutirent finalement à l'adoption de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration et influèrent profondément sur la politique d'immigration.

Vers 1964, le problème des visiteurs devenus immigrants avait pris une tournure critique. Parce qu'elles se sentaient incapables de satisfaire aux normes d'admission des immigrants non parrainés, des milliers de personnes (surtout des Italiens, des Grecs et des Portugais) venaient au Canada à titre de visiteurs, se mettaient en rapport avec des personnes ou des organismes influents et demandaient alors le statut de résident permanent. Cette situation était en partie attribuable à l'utilisation de plus en plus répandue des transports aériens et à la désorganisation presque totale du système de visas de non-immigrants découlant du désir de stimuler le commerce et le tourisme international. Le problème avait pris de nouveau une telle ampleur que, vers le milieu de 1964, l'application rigide des principes établis, entraînant des milliers d'expulsion était, politiquement parlant, hors de question. On proposa plutôt d'accorder une nouvelle amnistie aux requérants déjà arrivés au Canada et de régler plus strictement le mouvement des non-immigrants dans l'avenir, mais la décision fut reportée jusqu'aux conclusions finales de l'enquête Sedgwick dont on avait prolongé la durée. Dans l'intervalle, on suspendit les mesures d'exécution de la Loi à l'égard des personnes qui avaient demandé la résidence permanente.

Tous ces faits, survenus en peu de temps, avaient convaincu le gouvernement qu'une étude exhaustive de tout le domaine de l'immigration s'imposait et, en décembre 1964, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration entreprit la rédaction d'un Livre blanc, qui fut près de deux ans sur le métier; entre temps, M. Sedgwick présenta son rapport. Reconnaissant que le Livre blanc n'entraînerait pas de mesures concrètes à bref délai, le gouvernement décida, au début de 1966, de s'occuper de la question des visiteurs sollicitant la résidence permanente et de tenir compte des recommandations de M. Sedgwick.

Se refusant à expulser tous les requérants venus à titre de visiteurs, dont le nombre s'était accru depuis 1964, et à encourager, par une amnistie totale, des arrivées encore plus nombreuses, le gouvernement choisit un moyen terme. On accorderait le statut de résident permanent à tous les requérants actuels, pourvu qu'ils satisfassent aux exigences normales relatives au statut d'immigrant, qu'ils aient réussi à trouver un



emploi ou à s'établir à leur compte, qu'ils aient accompli dix années de scolarité ou qu'ils aient épousé une personne résidant au Canada. Dorénavant, les requérants ne seraient reçus que s'ils satisfaisaient aux exigences touchant les immigrants non parrainés ou que s'ils étaient le conjoint ou les enfants mineurs de résidents canadiens. On refuserait la réception à tous les autres et on les expulserait. On espérait de ces mesures, entrées en vigueur en 1966, qu'elles supprimeraient l'arriéré des cas à l'étude, sans causer de difficultés sérieuses, et qu'elles réduiraient dans l'avenir le mouvement de travailleurs non qualifiés et peu instruits.

Monsieur Sedgwick recommandait la création d'une commission d'appel de l'immigration, complètement indépendante, habilitée à trancher tous les cas d'appel interjetés contre des ordonnances d'expulsion, la cession à la commission du pouvoir discrétionnaire du Ministre et l'établissement d'un procédé d'appel pour les parrains dont la demande en faveur de parents avait été rejetée. On pensait que ces mesures, en remettant le cas entre les mains d'un arbitre apolitique et impartial, libéreraient le Ministre et le Ministère des pressions qui s'exerçaient sur eux pour qu'ils accordent des dérogations à la Loi et aux principes. Les textes d'application de ces propositions furent adoptés au début de 1967, et la Commission d'appel de l'immigration entra en fonction en novembre 1967.

#### LE LIVRE BLANC DE 1966

Entre temps, le Livre blanc avait exposé les grandes lignes d'une future politique d'immigration. En principe, le Livre blanc favorisait l'expansion et passait en revue les raisons avancées traditionnellement pour justifier l'immigration (croissance démographique, expansion du marché intérieur, réduction, par habitant, des frais du gouvernement et des services, enrichissement culturel). Mais il reflétait aussi les réserves exprimées alors au sujet d'une immigration illimitée et non sélective, et insistait sur la nécessité d'améliorer la capacité d'emploi et la productivité de la population active tout en soulignant la vulnérabilité des ouvriers non qualifiés ou spécialisés devant l'évolution rapide de la technique. Sans décrier l'application de la politique de réunion des familles ou d'intervention en faveur



des moins privilégiés, le Livre blanc se préoccupait des liens entre main-d'œuvre et immigration. Il demandait donc qu'on fasse une claire distinction entre les immigrants qui étaient aptes à se tailler une place sur le marché du travail et ceux qui ne l'étaient pas. L'instruction et la compétence professionnelle de l'immigrant étaient les meilleures garanties de son adaptation au contexte économique du Canada. Enfin, le Livre blanc ne cessait de proclamer sans ambiguïté qu'il fallait mettre un terme à l'inégalité de traitement.

Le Livre blanc ne proposait pas d'apporter des modifications essentielles aux critères régissant l'admission des immigrants non parrainés, mais il en suggérait d'importantes dans le cas des immigrants parrainés. Tout *résident* canadien pourrait parrainer les personnes qui étaient véritablement à sa charge, mais on a proposé que les autres parents (ceux qui paraissaient le plus susceptibles de prendre un emploi au Canada) ne soient parrainés que par un *citoyen* canadien et qu'ils satisfassent aux normes d'éducation ou de la demande dans la profession.

Le comité parlementaire spécial auquel le Livre blanc fut envoyé se borna presque exclusivement à étudier le cas des catégories admissibles. Les propositions qui visaient à la fois les immigrants parrainés et les immigrants non parrainés reçurent peu d'appui de la part du comité qui consulta des groupements ethniques et religieux, des organisations ouvrières et patronales, les gouvernements provinciaux, d'autres groupes et des particuliers. On qualifia de trop étroites les propositions relatives aux catégories de personnes susceptibles de bénéficier du parrainage; on prétendit qu'il fallait étendre ce privilège aux tantes, aux oncles, aux cousins et même à d'autres parents plus éloignés; on jugea arbitraire la distinction, pour les fins du parrainage, entre le citoyen canadien et le résident permanent, et injuste, le recours au critère de l'adaptabilité économique. Le critère "instruction" appliqué aux immigrants non parrainés fut estimé trop rigide et, surtout, inexact, car il ne parlait pas de débouchés pour des gens peu instruits ou sans grande formation (par exemple, dans les mines et le bâtiment), et aucune latitude n'avait été accordée pour traiter le cas de l'immigrant n'ayant rien d'autre à offrir que son initiative et sa ténacité. Le comité n'a jamais présenté de rapport final,

mais ses délibérations ont influé sur les dispositions réglementaires par la suite.

### LE RÈGLEMENT DE 1967

Ce Règlement introduisait dans la législation de l'immigration quatre dispositions nouvelles (bien que deux d'entre elles aient été en quelque sorte annoncées par la pratique administrative de plusieurs années):

- Tout traitement différentiel dû à la race ou à la nationalité était banni pour toutes les catégories d'immigrants;
- Les critères régissant l'admission des immigrants non parrainés, appelés plus tard requérants indépendants, étaient énoncés explicitement pour la première fois dans le Règlement, sous forme de neuf facteurs en fonction desquels était appréciée la possibilité à long terme et à court terme qu'avait l'immigrant éventuel de s'établir avec succès au Canada. Outre l'instruction et la compétence, ces facteurs comprenaient la personnalité, la demande dans la profession de l'intéressé au Canada, sa connaissance du français ou de l'anglais, son âge et l'existence d'un emploi réservé. Aucun facteur n'était en soi déterminant; certains comportaient une pondération qui permettait de les adapter à l'évolution de la situation au Canada;
- La catégorie des immigrants parrainés se réduisait aux parents à charge, comme le proposait le Livre blanc, à l'exception de quelques légères additions. Toutefois, on créait une catégorie totalement nouvelle: les parents nommément désignés. Ces derniers se situaient entre les parents à charge parrainés et les requérants indépendants; ils étaient en effet examinés en fonction des critères de sélection à long terme, mais on remplaçait les facteurs à court terme par l'aide que le proposant leur

offrait. De légères distinctions furent établies selon le degré plus ou moins éloigné de parenté et selon la citoyenneté canadienne ou non canadienne du proposant. La nouvelle catégorie de parents nommément désignés comprenait les fils et les filles sans égard à l'âge ou à la situation de famille, les frères et les soeurs, les parents et les grands-parents qui feraient vraisemblablement partie de la population active, les neveux, les nièces, les oncles, les tantes et les petits-enfants;

- Le cas des visiteurs qui sollicitaient la réception pendant qu'ils se trouvaient au Canada était explicitement envisagé. Sauf quelques rares cas précisés, tout requérant qui pouvait satisfaire aux exigences en vigueur était autorisé à présenter une demande à titre de personne à charge parrainée, de parent désigné ou de requérant indépendant et les exigences relatives au visa étaient automatiquement levées. Comme les normes de sélection étaient clairement établies dans la Loi, il sembla préférable de canaliser cette tendance qu'il était, de toute façon, impossible de supprimer, mais on rendit les choses plus difficiles au requérant se trouvant au Canada qu'à celui qui présentait sa demande à l'étranger.

#### POLITIQUE À L'ÉGARD DES RÉFUGIÉS

Dans l'intervalle, la politique du Canada touchant les réfugiés évoluait également. La crise de 1968, en Tchécoslovaquie, provoqua une arrivée massive de réfugiés, et le gouvernement, une fois de plus, comme dans le cas de la Hongrie, dépêcha sur les lieux des examinateurs, assouplit les normes d'examen et fournit des fonds spéciaux pour le déplacement et l'établissement des réfugiés. À l'inverse de ce qui s'était produit dans le cas de la Hongrie, le programme des réfugiés de Tchécoslovaquie prit fin après quatre mois seulement; cette décision fut influencée par le ralentissement de l'activité économique au Canada et par le désir de réserver les avantages du programme aux réfugiés politiques authentiques (à l'ex-

clusion de ceux qui cherchaient simplement à tirer des avantages de la situation incertaine).

Au début de 1969, le gouvernement décida également d'adhérer à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Cette initiative fut en grande partie une simple formalité puisque le Canada accordait déjà aux réfugiés des avantages au moins aussi importants que ceux que prescrivait la Convention. Plus tard au cours de l'année, un mouvement spécial d'immigrants tibétains réfugiés aux Indes fut autorisé; on les dispensa de presque toutes les exigences normales relatives à l'immigration et l'on établit un programme extraordinaire pour leur orientation et leur établissement. Des mesures spéciales, fort semblables à un programme de réfugiés, furent aussi approuvées pour faciliter le mouvement de Juifs en provenance d'Irak. Ces dispositions menèrent, en juillet 1970, à l'élaboration d'une nouvelle politique générale touchant les réfugiés, en vertu de laquelle tout réfugié, répondant à la définition de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, bénéficiait de normes d'admission adoucies et recevait, pour son transport et son établissement, une aide plus généreuse que ce n'était le cas pour les immigrants ordinaires; des privilèges analogues, mais moins étendus, furent accordés aux "minorités opprimées". Tout cela préparait un programme de réfugiés qui fut particulièrement réussi et qui fut exécuté deux ans plus tard lorsque le Canada réagit avec promptitude et prit des mesures spéciales pour accueillir les Asiatiques expulsés d'Ouganda.

## PROBLÈMES ET REMÈDES

Moins d'un an après l'établissement du nouveau régime d'appels, des tensions se firent sentir. Les appels interjetés étaient plus nombreux que prévu, et la Commission d'appel de l'immigration fut bien vite complètement dépassée par l'arriéré des appels. Parallèlement, un autre phénomène apparut: un plus grand nombre de personnes qu'anticipé se prévalurent du droit accordé aux visiteurs de solliciter la réception pendant leur séjour au Canada; il s'ensuivit donc un retard dans la résolution des cas des personnes éconduites, plus nombreuses qu'on ne s'y attendait. Contrairement aux prévisions, la Commission exerçait très souvent ses pouvoirs



discrétionnaires en faveur des appelants; les théoriciens et les législateurs avaient estimé que ces pouvoirs seraient exercés dans 5 p. 100 des cas environ, alors que la proportion fut bientôt de près de 40 p. 100, et ne descendit jamais au-dessous de 20 p. 100.

Telles furent, jusqu'à la fin de 1972, les caractéristiques de ce problème qui ne cessa de s'aggraver; les immigrants incapables de satisfaire aux critères de sélection venaient au Canada à titre de visiteurs pour ensuite, et quelquefois immédiatement après leur arrivée, solliciter le statut d'immigrant reçu; si leur demande était rejetée, ils refusaient de quitter le Canada et forçaient les autorités à rendre contre eux une ordonnance d'expulsion; ils interjetaient alors appel auprès de la Commission, comptant avoir 50 p. 100 de chances d'être autorisés à rester. En attendant de subir l'examen, d'être convoqués à l'enquête spéciale et de comparaître à l'audition de l'appel, ils prenaient un emploi au Canada et se créaient aussi des relations utiles; même si la Commission rejetait leur demande et les expulsait effectivement du Canada, ils pouvaient y revenir immédiatement et suivre de nouveau la même filière. On était évidemment pris dans un cercle vicieux: plus il y avait de requérants, plus les délais étaient longs et vice versa. Même si l'on fait abstraction de la somme excessive de travail imposée à la Commission et au personnel du Ministère au Canada, le processus de sélection à l'étranger était sapé à sa base. Cela indiquait finalement qu'on avait perdu la direction de la politique et du programme d'immigration. D'une année à l'autre, le problème s'amplifia: en 1972, plus du tiers des personnes admises à titre d'immigrants n'avaient fait l'objet ni d'un examen ni d'une appréciation avant leur arrivée au Canada, et bon nombre s'étaient vu initialement refuser le statut d'immigrant reçu. En même temps, des milliers de personnes dont le cas faisait partie de l'arriéré bénéficiaient de la plupart des privilèges accordés aux immigrants légalement admis, même si ces privilèges leur avaient été techniquement refusés, souvent pour des motifs très graves.

Dès février 1969, le gouvernement considéra qu'il fallait modifier la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration afin de supprimer les délais relatifs aux appels et de décourager ainsi les requérants visiteurs. De nombreuses solutions d'ordre législatif ont été mises au point, mais on n'y a



pas donné suite pour diverses raisons: incertitude quant à la meilleure façon d'atteindre l'objectif, un ordre du jour parlementaire chargé, de fréquents changements de portefeuilles, une situation qui changeait si rapidement que les propositions approuvées étaient dépassées avant qu'on y donne suite. Les ajournements répétés quant à l'adoption de mesures correctives n'ont fait qu'aggraver les problèmes, et il devint manifeste qu'une action énergique s'imposait, même si le gouvernement hésitait à modifier les dispositions libérales de la Loi.

Malgré une tentative d'amnistie partielle menée par voie administrative pour éliminer l'arriéré, la situation, en octobre 1972, était si grave que le gouvernement se voyait dans l'obligation d'annuler le droit accordé aux visiteurs de solliciter le statut d'immigrant reçu. Ce n'était, de toute évidence, que des mesures dilatoires en attendant la mise au point d'un programme législatif, mais elles donnèrent réellement aux autorités quelques mois de répit, jusqu'au moment où les immigrants illégaux comprirent qu'ils pouvaient exploiter le rouage d'appel en venant tout simplement au Canada, qu'ils aient ou non le droit de solliciter le statut d'immigrant reçu. Des milliers d'autres personnes étaient donc entrées au Canada avant que le gouvernement ait eu le temps de présenter un bill pour modifier la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

Ce projet de loi accroissait les moyens qu'avait la Commission de s'occuper des appels et restreignait sensiblement le droit d'appel en excluant particulièrement les visiteurs n'ayant pas satisfait aux conditions de l'admission permanente et dont l'expulsion avait été ordonnée. En outre, afin de régler les cas d'un nombre inconnu d'immigrants, illégalement au Canada parce qu'ils n'avaient pas soumis de demande d'admission en règle, une disposition provisoire fut incluse dans le projet de loi par laquelle ils pouvaient, pourvu qu'ils soient entrés au Canada au plus tard le 30 novembre 1972, tirer parti d'un ensemble de normes de sélection spéciales très adoucies. Le Parlement adopta rapidement le projet de loi et la mesure eut force de loi le 15 août 1973.

## CONCLUSION

Dans le présent chapitre, nous avons tenté de donner un aperçu des objectifs, des problèmes et des circonstances

pressantes qui ont influé au fil des années sur l'élaboration de la politique et de la législation en matière d'immigration. Si cet aperçu se termine en août 1973, cela ne signifie nullement que rien ne se soit produit depuis. Bien au contraire, la politique d'immigration n'est jamais statique; de fait, plusieurs changements importants ont été introduits dernièrement. Dans un souci de simplification, on a reporté la description de ces derniers aux chapitres subséquents où sont présentés de façon détaillée divers aspects de la politique et des formalités actuelles d'immigration; au chapitre 2, les modifications apportées aux normes de sélection, au chapitre 4, le programme destiné aux réfugiés chiliens, au chapitre 6, la mise en application de la Loi (modifiée) sur la Commission d'appel de l'immigration et, au chapitre 7, l'établissement de visas d'emploi pour les non-immigrants.

Au cours de l'histoire, l'ordre de priorité et les objectifs en matière d'immigration ont varié en fonction de la perception des impératifs nationaux, de l'évolution sociale et économique du Canada et de l'influence des pressions extérieures. Au cours des années, les théoriciens de la politique d'immigration ont été contraints de tenir compte de multiples objectifs qui très souvent entraient en concurrence. Quelquefois, on accordait la priorité aux questions démographiques ou aux impératifs économiques de l'heure. À d'autres moments, l'accent était mis sur des considérations d'ordre humanitaire ou social, en particulier sur le sort des réfugiés touchés par les crises internationales ou sur la nécessité de réunir les familles. On trouve à chaque instant dans l'histoire de l'immigration au Canada ce besoin de répondre aux circonstances de l'heure et d'établir un juste équilibre entre des objectifs souvent contradictoires.

Bien qu'on puisse chercher en vain dans le déroulement de cette histoire pour y découvrir un objectif dominant, il faut dire cependant que l'immigration a toujours visé à servir les intérêts nationaux et a ainsi joué un rôle essentiel dans l'édification du Canada d'aujourd'hui. La politique et les textes législatifs qui en règlent l'application doivent continuer à faire preuve de souplesse devant les nouveaux défis à relever, si l'on veut que l'immigration contribue vraiment à l'édification du Canada de demain.



## SÉLECTION DES IMMIGRANTS

En immigration, le terme de “sélection” désigne l’examen des personnes désireuses de venir vivre au Canada et l’autorisation qui leur est accordée à cette fin, si elles sont jugées aptes à y devenir des résidents. Dans son sens large, ce terme présente à la fois des aspects positifs et négatifs: on examine les requérants en vue de déterminer s’ils satisfont à certaines normes et s’ils tombent sous le coup de certaines restrictions légales (en matière de santé ou de sécurité publique, par exemple). Dans une acception plus étroite, le mot de “sélection” peut aussi désigner simplement le moyen permettant de savoir si les requérants ont ce qu’il faut pour s’établir avec succès au Canada. C’est dans ce dernier sens qu’il est le plus souvent employé dans le présent chapitre. Les autres aspects plus généraux de la sélection sont exposés au chapitre 6 *Moyens de contrôle, et exécution de la Loi*.

La sélection doit, bien sûr, tenir compte de la politique et des objectifs courants du gouvernement en ce qui a trait à l’admission de personnes au Canada. En gros, l’objectif, comme il est défini dans la revue annuelle des programmes du gouvernement sur laquelle reposent les prévisions budgétaires du Ministère, consiste actuellement à admettre les immigrants (et les non-immigrants) selon les intérêts économiques, sociaux et culturels du Canada. Compte tenu de cet objectif général, on a cherché à atteindre les buts suivants:

- Favoriser la réunion des familles en hâtant la venue au Canada des personnes à la charge de citoyens ou de résidents canadiens, ainsi que d’autres parents qui, compte tenu de l’aide qui leur est offerte au Canada, ont les aptitudes nécessaires pour s’y établir avec succès;
- Recruter ou aider les employeurs canadiens à recruter des travailleurs qualifiés dans les professions où il existe actuellement une demande particulière au Canada;



- Encourager la venue au Canada d'autres travailleurs dont la profession et les compétences sont recherchées de façon permanente, ainsi que d'entrepreneurs disposant de capitaux, des connaissances, de l'expérience et des qualités personnelles nécessaires pour réussir dans l'industrie ou le commerce;
- Aider à soulager la misère humaine en facilitant la venue au Canada de réfugiés qui, même s'ils ne réunissent pas toutes les conditions prescrites en vue de l'admission, sont néanmoins susceptibles de s'établir avec succès dans un délai raisonnable;
- Faciliter la venue au Canada d'autres travailleurs ou de retraités qui, même s'ils n'exercent pas une profession dans laquelle il existe actuellement une demande, ont les ressources financières ou autres et les aptitudes nécessaires pour s'établir avec succès;
- Stimuler l'adaptation et l'établissement rapides des immigrants en leur donnant tous les conseils appropriés sur les conditions de vie et de travail au Canada.

(La liste ci-dessus ne représente pas un ordre de priorité, chaque but ayant son importance propre.)

Les principes dont s'inspirent l'égalité de traitement et l'universalité énoncés d'abord dans le Livre blanc de 1966 sur l'immigration sous-tendent la poursuite des objectifs précités. Les termes "égalité de traitement" et "universalité" sont, à toutes fins utiles, synonymes et signifient simplement que toute personne désireuse d'émigrer au Canada doit être appréciée exactement selon les mêmes normes, peu importe sa race, sa religion ou son pays d'origine.

Le principe d'"universalité" a été parfois interprété à tort comme un engagement à fournir les installations nécessaires à l'examen des demandes d'admission au Canada partout où il s'en présente, même là où il n'existe que des *possibilités* de telles demandes, sans égard aux besoins du Canada

en matière d'immigration. La politique canadienne ne comporte pas d'engagement semblable. Lorsque le Livre blanc de 1966 sur l'immigration établissait une nouvelle ligne de conduite, il précisait tout simplement que l'admission au Canada ne devait "comporter aucune disparité de traitement en raison de la race, de la couleur ou de la religion, et que, par conséquent, la politique doit être d'application universelle".

Les objectifs et la politique actuels trouvent leur expression juridique dans les articles 31, 32 et 33 du Règlement sur l'immigration qui fut adopté en 1967 et qui fixe les normes d'appréciation applicables à tous les immigrants éventuels. La "sélection" est l'application de ces normes aux requérants qui sollicitent à titre individuel l'admission au Canada.

Le Règlement tendait aussi vers cet équilibre, difficile à atteindre, dont il est question au chapitre 1 entre les immigrants susceptibles de contribuer à la croissance économique du Canada (travailleurs aux compétences recherchées, entrepreneurs et retraités en mesure d'investir des capitaux) et ceux qui sont admis pour des raisons d'ordre social ou humanitaire (surtout les parents de personnes se trouvant au Canada et les réfugiés).

Indépendamment de la catégorie à laquelle appartient le requérant, la considération primordiale dans chaque cas est l'aptitude de la personne à s'établir avec succès au Canada, grâce à ses propres efforts ou avec l'aide d'autrui. Diverses normes permettent de mesurer cette aptitude, selon que l'immigrant éventuel subviendra lui-même à ses besoins, qu'il sera complètement à la charge d'une autre personne se trouvant déjà au Canada ou qu'il sera partiellement dans l'un et l'autre cas. On désigne ces trois groupes sous les noms respectifs de requérants indépendants, de personnes à charge parrainées et de parents nommément désignés.

## SÉLECTION DES REQUÉRANTS INDÉPENDANTS

Les requérants indépendants sont les immigrants éventuels qui comptent subvenir eux-mêmes à leurs besoins et s'établir avec succès au Canada grâce à leurs compétences, leurs connaissances ou d'autres aptitudes. Ils auront sans doute uniquement besoin de l'aide qui est offerte à tout résident du Canada (par exemple, le service de placement d'un Centre de

Main-d'oeuvre du Canada). Ils constituent l'élément le plus nombreux et le plus important du mouvement d'immigration. Ce sont eux qui ont le plus de chances de contribuer positivement au progrès économique du Canada, si la sélection est bien faite, ou qui sont les plus susceptibles de devenir un fardeau pour les collectivités d'accueil, si la sélection laisse à désirer. Sans eux, il n'y aurait bientôt plus de personnes à charge, ni de parents nommément désignés. C'est pourquoi on les désigne parfois sous le nom d'"immigrants économiquement avantageux" et d'"immigrants-souches"; auparavant, on les appelait aussi immigrants non parrainés.

Le conjoint et les enfants non mariés âgés de moins de 21 ans sont, normalement, admissibles au Canada lorsque la demande du principal requérant est agréée. S'ils subissent l'examen à l'étranger, en même temps que le principal requérant, on les considère comme immigrants indépendants à leur arrivée au Canada.

#### Critères de sélection

Le Règlement de 1967 établit neuf facteurs ou critères (dont huit ont un caractère complètement objectif) en fonction desquels sont appréciés les requérants indépendants. Quatre d'entre eux ont d'abord été conçus pour établir surtout les possibilités d'établissement à court terme, et les cinq autres, pour mesurer principalement les perspectives de succès à long terme. Cette distinction est quelque peu arbitraire, car, en fait, nul facteur ne sert exclusivement une seule fin. On cote chaque facteur selon un système de "points d'appréciation". Les valeurs relatives indiquent l'importance (telle qu'elle était perçue en 1967) qu'a chaque facteur pour déterminer si un particulier peut s'établir avec succès; l'équilibre entre ces facteurs a fait l'objet d'un examen constant en vue de cerner la nécessité d'apporter des modifications. (Un sommaire des facteurs de sélection et de leur cote respective figure à la page 67).

Les neuf facteurs combinés représentent un total éventuel de cent points d'appréciation. Si un requérant reçoit cinquante points ou plus, on juge qu'il s'établira probablement avec succès; on juge ce succès improbable, s'il obtient moins de cinquante points. (C'est ce qu'on a appelé familièrement le "système de points" de sélection.) La valeur de certains des

facteurs varie selon la situation économique du Canada; il s'agit, ainsi, de modérer ou de stimuler, selon le cas, le volume du mouvement d'immigration et de l'adapter plus étroitement aux fluctuations du marché du travail au Canada.

D'un manière générale, ces neuf critères semblent avoir rempli les fonctions essentielles du système, c'est-à-dire permettre de juger avec une exactitude raisonnable les aptitudes d'une personne et d'adapter le volume et la composition du mouvement d'immigration aux changements de la situation observée au Canada. Néanmoins, en raison de l'apparition de certaines anomalies, le Règlement sur l'immigration fut modifié en février 1974. Cette mesure visait à résoudre deux problèmes diamétralement opposés: d'une part, certaines catégories de travailleurs très recherchés au Canada ne recevaient pas assez de points d'appréciation pour être admis, tandis que certains travailleurs, dont les chances de trouver un emploi au Canada étaient très minces, obtenaient un nombre de points plus que suffisant. Dans le premier cas (sous-appréciation), le remède consistait à ajouter une autre possibilité à l'un des critères à court terme (décrit ci-dessous) de façon à permettre d'attribuer des points d'appréciation dans des cas où cela n'était pas possible auparavant. Pour résoudre le second problème (appréciation trop élevée), on exigea que le requérant obtienne au moins un point d'appréciation au titre d'un des critères concernant directement les possibilités d'emploi au Canada (demande dans la profession ou emploi réservé/profession désignée). On s'écartait ici d'un principe initial selon lequel aucun des facteurs de sélection ne doit être déterminant.

Les *cinq critères à long terme* sont le niveau d'instruction et la formation, la personnalité, la demande dans la profession, au Canada, la compétence professionnelle et l'âge.

Le *niveau d'instruction et de formation* est ce qui compte le plus (possibilité de vingt points d'appréciation), non seulement parce que le plus grand nombre de bons emplois exigent aujourd'hui un niveau élevé dans ces deux domaines, mais aussi parce que ce facteur constitue le meilleur indice connu de l'aptitude que possède une personne à s'adapter aux changements fréquents d'une économie de plus en plus technique et d'en bénéficier. Meilleure est la formation d'une personne, mieux



elle pourra approfondir sa compétence, améliorer sa productivité et ses chances de réussir.

On accorde un point d'appréciation pour chaque année d'étude proprement dite, d'apprentissage, de formation à une profession libérale, de formation professionnelle ou de cours de métier, terminée avec succès selon les normes du pays où elle a eu lieu. Il serait théoriquement préférable d'apprécier les études et la formation suivant les normes canadiennes. Toutefois, il est extrêmement difficile d'établir des équivalences, étant donné les différences qui existent dans le monde et entre les provinces du Canada au chapitre des systèmes scolaires et des systèmes de formation. Certains progrès ont été réalisés au Canada à l'égard de la normalisation et des liens à établir entre les diplômes étrangers et ces normes. L'amélioration de l'appréciation des immigrants au titre du facteur "niveau d'instruction et formation" exigera de grands efforts concertés de la part des autorités fédérales, provinciales et scolaires du Canada et leurs homologues à l'étranger. En déterminant le nombre de points d'appréciation à accorder, l'agent de sélection peut exiger du requérant des preuves de sa formation (attestations de fin d'études, diplômes, documents relatifs à l'apprentissage, etc.). Les agents de sélection en poste à l'étranger doivent devenir experts dans l'interprétation et l'évaluation des documents locaux en vue de faire une appréciation exacte sur ce point.

La *personnalité* est le second facteur en importance, puisqu'on peut, à ce titre, attribuer quinze points d'appréciation. Certaines caractéristiques de la personnalité (faculté d'adaptation, motivation, esprit d'initiative et ingéniosité) ont une importance déterminante dans l'aptitude à s'établir dans un nouveau pays. Une personne ayant ces caractéristiques à un haut degré peut réussir, même si elle est dépourvue de parchemins officiels, là où une autre personne peut échouer, si élevé que puisse être son niveau d'études. Ce facteur oblige à porter un jugement subjectif et, partant, comporte des exigences particulières en ce qui touche la compétence de l'agent de sélection.

Lorsqu'il apprécie l'intéressé selon ce facteur, l'agent de sélection doit se fonder, dans une large mesure, sur son entrevue avec le requérant, pendant laquelle il s'efforce de

découvrir les qualités personnelles positives que le requérant a déployées dans sa vie et au cours de sa carrière. L'agent de sélection doit être attentif à l'existence de traits de personnalité susceptibles de faire obstacle à un heureux établissement, comme le sectarisme ou l'irascibilité. Dans une mesure plus restreinte, l'agent peut aussi avoir un aperçu de la personnalité du requérant par ses antécédents de travail indiquant, par exemple, les efforts qu'il a faits pour se perfectionner, son habileté à surmonter les difficultés ou son aptitude à s'adapter aux changements, qui sont autant de qualités positives chez l'immigrant éventuel. En dernier lieu, l'agent de sélection doit tirer ses conclusions et, se fiant à son bon jugement de fonctionnaire canadien consciencieux, accorder entre zéro et quinze points d'appréciation,

Les agents, pris individuellement et dans leur ensemble, s'efforcent d'exercer leur jugement de manière uniforme, mais, étant des êtres humains, ils attachent sûrement une importance différente à tel ou tel trait de caractère, et leur formation et leur propre façon de voir peuvent aussi conditionner leur jugement. On s'efforce de réduire le plus possible ces divergences de vues, grâce à des cours de formation, à des directives détaillées, à une surveillance attentive et en attirant constamment leur attention sur l'importance des responsabilités qu'ils assument.

Un nombre important de points d'appréciation (quinze au maximum) est aussi attribué au facteur *demande dans la profession*. Un emploi rémunéré constitue la condition première pour s'établir avec succès. S'il fait défaut, on ne peut espérer que l'immigrant parviendra à s'établir. Les perspectives d'emploi du requérant dans sa profession ou dans une profession connexe sont donc fort importantes. La variation de la cote de la demande dans la profession aide le requérant dont la profession est plus recherchée à satisfaire aux normes de sélection, tandis qu'elle défavorise le requérant moins susceptible de réussir à trouver un emploi; elle contribue donc à adapter le mouvement des travailleurs immigrants aux besoins du marché canadien du travail. Ce facteur avait d'abord été conçu comme un indice à long terme des possibilités d'établissement, mais il est devenu manifeste que la demande dans la profession revêt une importance au moins aussi grande comme facteur à court terme. Les récentes modifications apportées au Règle-

ment traduisent cette importance. Cet élément est devenu un des deux seuls facteurs au titre desquels le requérant *doit* obtenir au moins un point pour être admissible.

L'appendice B précise la méthode utilisée pour calculer la demande dans la profession. En bref, on étudie constamment le marché canadien du travail pour déceler les professions où l'on peut constater ou prévoir une pénurie de main-d'œuvre. On cote alors ces professions en leur attribuant d'un à quinze points (une pénurie nulle est cotée zéro). Ces cotes sont tenues à jour. On les communique aux agents de sélection tous les trois mois et l'on y apporte, au besoin, les corrections provisoires voulues. Aussi, bien qu'il puisse exister une forte demande dans une profession déterminée à un endroit donné, le taux général de la demande peut être relativement faible à cause du chômage qui sévit dans d'autres parties du Canada. On peut tenir compte d'une pénurie locale dans l'appréciation du facteur "emploi réservé profession désignée". (Voir ci-dessous.)

Pour apprécier les requérants selon ce facteur, l'agent de sélection doit d'abord déterminer pour quelle(s) profession(s) ils possèdent la compétence nécessaire et, ensuite, quelle profession ils désirent exercer. Normalement, il s'agira de la profession habituelle. C'est seulement lorsque le requérant désire exercer une autre profession que la sienne qu'il faut faire preuve de jugement. (Cet aspect de la question est traité ci-dessous.)

Le degré de *compétence professionnelle* des requérants influe aussi sur la possibilité qu'ils ont de s'établir avec succès au Canada. Dans une économie dominée par la technique, la plupart des nouveaux emplois exigent un degré supérieur de compétence, et la compétence nécessaire pour les emplois anciens eux-mêmes est continuellement relevée. En outre, on a prouvé de manière concluante que le chômage prolongé sévit davantage parmi les travailleurs non qualifiés que même parmi les travailleurs spécialisés. Ainsi donc, plus un immigrant possède de compétences professionnelles, meilleures sont ses possibilités d'établissement et de succès futurs.

Les agents de sélection ne peuvent être tenus de bien connaître les compétences requises pour toutes les professions. Partant, une cote de base allant d'un à dix points a été attri-

buée à chaque profession, conformément aux normes internationales acceptées. Après avoir déterminé la profession du requérant, l'agent de sélection lui attribue le nombre de points d'appréciation correspondant, mais il peut ajouter ou soustraire un point pour un degré de compétence professionnelle particulièrement élevé ou pour une compétence exceptionnellement faible.

*L'âge* de l'immigrant influe sur son aptitude à refaire sa vie dans un autre pays. Certaines études montrent que les travailleurs âgés de 18 à 35 ans ont le plus de facilité à se trouver un emploi. À partir de 35 ans, cela est de plus en plus difficile, et à 45 ans environ, les perspectives deviennent *relativement* mauvaises, en raison de toute une variété d'obstacles réels ou imaginaires, par exemple, lorsque les compétences acquises ne sont plus en demande, que la mobilité et la faculté d'adaptation ont diminué, que les régimes de pensions de retraite sont rigides, etc. C'est pourquoi le requérant qui, en raison de son âge, appartient au groupe dont les possibilités d'emploi sont élevées, se voit attribuer le total des dix points d'appréciation. Les requérants dont l'âge se situe entre 36 et 44 ans reçoivent un point de moins par année au-dessus de 35 ans. Ceux qui ont 45 ans ou plus ne reçoivent aucun point au titre de ce facteur.

Les *quatre facteurs à court terme* (concernant les possibilités qu'a le requérant de s'établir tôt après son arrivée au Canada) sont un emploi réservé ou une profession désignée, la connaissance du français et (ou) de l'anglais, la présence d'un parent au Canada et les possibilités générales d'emploi dans le lieu de destination.

Un *emploi réservé* ou une *profession désignée* constituent un double facteur pour lequel le requérant peut se voir accorder dix points d'appréciation (pour l'un ou l'autre, mais non les deux). Dans les deux cas, on peut espérer que le requérant trouvera un emploi aussitôt, ou presque aussitôt après son arrivée au Canada. De plus, le facteur "profession désignée" permet de pondérer une pénurie de main-d'oeuvre locale ou régionale à court terme, ce qu'il n'est pas possible de faire avec le facteur général "demande dans la profession".

Par *emploi réservé*, on veut dire simplement qu'un emploi déterminé chez un employeur donné (non une agence



de placement) attend le requérant au Canada. Cet emploi doit présenter des perspectives raisonnables de permanence, ainsi que des conditions de travail et de salaire conformes à celles qui existent dans la profession et à l'endroit où le requérant peut l'exercer. Un des objectifs de la politique canadienne en matière de main-d'oeuvre consiste à toujours assurer que les débouchés soient en premier lieu offerts aux citoyens et aux résidents du Canada. En conséquence, les immigrants éventuels n'obtiennent des points pour une offre d'emploi au Canada que si le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration certifie qu'aucun citoyen ou résident canadiens qualifiés n'est disponible pour occuper l'emploi en question. Avant d'accorder 10 points d'appréciation, l'agent de sélection doit s'assurer que le requérant, en plus d'être dûment qualifié, répond aux conditions d'organismes fédéraux, provinciaux ou autres de réglementation qui s'appliquent à l'emploi en question.

*La profession désignée* est un nouvel élément ajouté en février 1974; on admet ainsi qu'une pénurie persistante et irrémédiable de main-d'oeuvre dans une profession donnée au Canada constitue une garantie virtuelle d'emploi pour toute personne compétente dans cette profession. Le gouvernement fédéral détermine quelles sont les professions où il existe une telle pénurie dans des localités ou des régions particulières. Si les emplois en question sont permanents et comportent des salaires et des conditions de travail satisfaisants, la pénurie est attestée et la profession est désignée, après que, sur sa demande, le gouvernement provincial intéressé a été consulté. Le requérant compétent pour la profession où l'offre est insuffisante et qui est prêt à s'établir dans la région où existe une pénurie attestée obtient dix points d'appréciation, s'il peut satisfaire aux exigences réglementaires ou statutaires, établies au niveau fédéral, provincial ou autre pour l'emploi en question.

*La connaissance du français ou de l'anglais* est évidemment importante à l'égard des perspectives d'établissement des immigrants. Bien qu'il existe quelques professions où des travailleurs peuvent, pendant quelque temps, se débrouiller sans connaître l'une ou l'autre langue, et bien qu'on leur offre des cours de langue, les immigrants qui, dès leur arrivée au Canada, ont une certaine connaissance de l'une des deux lan-

gues officielles sont habituellement mieux placés pour s'établir dans notre pays. Cinq points sont accordés à celui qui parle et lit couramment l'une ou l'autre langue officielle, deux points à celui qui parle ou lit assez bien l'une ou l'autre langue ou les deux langues et un point au requérant qui parle ou lit un peu l'une ou l'autre langue ou les deux langues. Par conséquent, un requérant qui parle, lit et écrit couramment le français et l'anglais peut obtenir dix points d'appréciation. Les agents de sélection ne font pas passer des tests officiels aux requérants; ils fondent leur appréciation sur l'aptitude des requérants à converser dans l'une ou l'autre langue pendant l'entrevue et sur leur aptitude à comprendre les documents rédigés en français ou en anglais.

La présence d'un *parent au Canada* peut aider l'immigrant à s'y établir. Même si ce parent ne peut ni ne veut s'engager officiellement à parrainer ou à désigner le requérant, il peut être capable de l'aider à se trouver un emploi et disposé à le faire; il peut l'aider à se loger et lui fournir des renseignements utiles, et, d'une façon générale, l'aider et le guider. Un requérant peut obtenir trois points d'appréciation, s'il a un parent n'importe où au Canada, ou cinq points, s'il s'établit dans la même localité que ce parent. D'ordinaire, les agents de sélection acceptent la déclaration du requérant quant à l'existence de ces parents et quant à leurs dispositions à son égard. Toutefois, s'il existe un doute et que les points d'appréciation de ce facteur puissent avoir un effet déterminant sur l'admission du requérant, on demandera au Centre d'Immigration Canada le plus proche de vérifier ces renseignements.

La situation générale des *possibilités d'emploi dans la région de destination* (souvent appelées *demande dans la région*) peut aussi influencer sur les possibilités d'établissement rapide de l'immigrant. Si, dans une région donnée, les conditions économiques sont favorables et les possibilités d'emploi nombreuses, l'immigrant pourra vraisemblablement trouver un emploi, même si ce ne sera peut-être pas dans sa profession. Par contre, si les conditions économiques sont défavorables et que l'emploi soit rare dans la région où il se rend, l'immigrant peut se heurter à de nombreuses difficultés. Contrairement au facteur général "demande dans la profession", le facteur "demande dans la région" tient compte des variations entre les régions et, dans une certaine mesure, incite les immigrants à s'établir

dans des régions plus aptes à les accueillir. À l'instar du facteur "demande dans la profession à l'échelle nationale", les cotes accordées à la "demande dans la région" vont de zéro à cinq; elles sont constamment mises à jour et envoyées aux agents de sélection à intervalles réguliers.

Outre les neuf critères de sélection, une *autre exigence* s'applique à la sélection des requérants indépendants. Même si le gouvernement est disposé à aider les immigrants qui, au cours de la période initiale d'adaptation, éprouvent des difficultés financières dont ils ne sont pas responsables, il ne tient pas à subventionner tous les nouveaux venus au Canada. La législation exige donc que chaque requérant indépendant ait "les moyens de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille immédiate (c'est-à-dire son conjoint et les enfants à sa charge) jusqu'à ce qu'il soit établi".

D'un point de vue pratique, cette condition joue différemment pour chaque requérant: elle dépend de différents facteurs, par exemple, le nombre de personne à charge, l'existence d'amis ou de parents au Canada, le temps qu'il lui faudra probablement pour trouver un emploi permanent et le coût de la vie dans la localité où il s'établira au Canada. L'agent de sélection doit examiner ces facteurs avec le requérant avant de fixer la somme d'argent nécessaire et, dans chaque cas, il doit exercer son jugement. À l'heure actuelle, une personne seule ayant un emploi réservé au Canada devrait, à son arrivée, avoir en sa possession au moins quelque \$200. Un requérant accompagné d'une petite famille, n'ayant pas d'emploi réservé au Canada et exerçant une profession dans laquelle la demande est médiocre, devrait disposer de beaucoup plus que \$1,000. Après avoir déterminé la somme d'argent nécessaire, l'agent de sélection doit s'assurer que le requérant dispose lui-même de cette somme, en plus des ressources financières suffisantes pour subvenir à ses besoins jusqu'à son arrivée au Canada. L'agent peut se contenter de la parole du requérant comme preuve d'aptitude à remplir cette condition; s'il existe un doute, il peut demander à voir des états de banque ou des preuves attestant que le requérant dispose de valeurs facilement convertibles.

Pouvoir discrétionnaire

La pondération des facteurs de sélection adoptée en 1967 représentait un concept totalement nouveau en matière

d'immigration. On a voulu que la somme des points d'appréciation accordés pour chacun de ces facteurs indique, jusqu'à un certain point et dans la plupart des cas, les chances qu'ont les immigrants de s'établir avec succès au Canada. Toutefois, on s'est rendu compte de l'impossibilité de prévoir toutes les éventualités, et de la nécessité d'inclure dans le Règlement un moyen permettant de traiter les cas exceptionnels. Partant, lorsqu'un agent de sélection est convaincu qu'il existe des circonstances particulières qui peuvent avoir un effet déterminant sur les perspectives d'avenir du requérant, mais qui ne relèvent d'aucun des neuf facteurs de sélection, il est autorisé, sous réserve de l'approbation d'un fonctionnaire supérieur désigné, à accepter ou à refuser la demande du requérant, peu importe le nombre de points d'appréciation qu'on lui a accordés (et, depuis février 1974, sans tenir compte des exigences établies à l'égard des facteurs essentiels relatifs à l'emploi).

Si l'agent de sélection décide d'exercer son pouvoir discrétionnaire, il doit tenir compte de deux principes:

- i) Les circonstances spéciales doivent être reliées à l'aptitude du requérant à s'établir avec succès au Canada et doivent donc vraisemblablement être d'ordre économique. Les circonstances spéciales qui sont surtout des motifs de commisération ou des considérations d'ordre humanitaire ne justifient pas le recours au pouvoir discrétionnaire (même s'il y a d'autres façons d'en tenir compte, comme on le verra plus loin);
- ii) Les circonstances spéciales ne doivent pas avoir été prises en pleine considération, comme telles, au titre de l'un ou l'autre des critères de sélection.

Il est impossible de donner une description exhaustive des circonstances où les agents de sélection doivent exercer leur pouvoir discrétionnaire, mais il n'est pas inutile de citer quelques exemples:

- Un requérant ayant l'intention d'entrer sur le marché du travail au Canada réunit moins de 50 points d'appréciation, surtout à cause du nombre peu élevé de points obtenus pour les facteurs de sélection concernant l'emploi.



Néanmoins, même s'il ne pouvait trouver un emploi au Canada, il aurait les ressources financières suffisantes pour prendre sa retraite et vivre confortablement. Dans ce cas, l'exercice du pouvoir discrétionnaire en faveur du requérant est justifié, puisque l'immigrant peut s'établir avec succès au Canada;

- Un requérant obtient plus de 50 points d'appréciation surtout à cause du nombre de points obtenus pour les facteurs relatifs à la demande dans la profession et à la compétence professionnelle. Toutefois, la profession qu'il a l'intention d'exercer au Canada n'est pas celle qu'il a jusqu'alors pratiquée, et il n'a pas reçu une formation en rapport avec la profession qu'il compte exercer, ni prouvé qu'il est apte à l'exercer. L'agent de sélection peut juger que le requérant aura de la difficulté à s'établir avec succès au Canada, s'il est fidèle à son projet;
- Un réfugié obtient moins de 50 points d'appréciation, mais l'agent de sélection sait qu'un groupe religieux au Canada s'est engagé à se charger de ce réfugié jusqu'à ce qu'il puisse subvenir à ses propres besoins. Bien qu'il s'agisse, dans ce cas, d'une considération d'ordre humanitaire, le soutien économique dont pourra bénéficier le réfugié est le facteur important, et l'agent de sélection peut juger que le requérant s'établira avec succès au Canada;
- Un requérant satisfait à tous les critères de sélection, mais l'agent de sélection découvre, au cours de l'entrevue, que l'épouse et les enfants du requérant n'ont aucun désir d'émigrer. Leur attitude pourrait inciter l'agent de sélection à exercer son pouvoir discrétionnaire en défaveur du requérant.

Lorsque l'agent de sélection se trouve devant une situation de ce genre, il doit présenter les raisons qui motivent sa décision à un agent de révision que désigne le ministre de la

Main-d'oeuvre et de l'Immigration (habituellement le Chef de bureau). Si l'agent de révision est du même avis que l'agent de sélection, le pouvoir discrétionnaire peut s'exercer. Dans la plupart des cas, l'utilisation du pouvoir discrétionnaire a favorisé les requérants. (Voir *Statistiques sur l'immigration et la population*, au Tableau 4.3).

### SÉLECTION DES PERSONNES À CHARGE PARRAINÉES

En établissant les règles qui régissent la sélection des personnes rentrant dans cette catégorie, le Canada manifeste son adhésion au principe international de réunion des familles. Lorsque le Canada accepte un immigrant, il est de son devoir d'accepter également ses proches parents qui, normalement, seraient à sa charge dans une société comme la nôtre.

Par conséquent, la Loi permet à tout citoyen canadien, ou à tous les immigrants reçus qui ne font pas l'objet d'une ordonnance d'expulsion, de parrainer l'admission au Canada des personnes suivantes:

- L'époux ou l'épouse;
- Le fiancé ou la fiancée;
- Une fille ou un fils non mariés âgés de moins de 21 ans;
- Un parent ou un grand-parent âgés de 60 ans ou plus (ou plus jeunes, s'ils sont veufs ou invalides);
- Un frère, une soeur, un neveu, une nièce, un petit-fils, une petite-fille, qui sont orphelins et âgés de moins de 18 ans;
- Une fille ou un fils adoptifs et non mariés, âgés de moins de 21 ans, pourvu que l'adoption ait eu lieu avant que l'enfant ait atteint l'âge de 18 ans;
- Un orphelin, un enfant abandonné ou un enfant confié à un bureau de protection de l'enfance en vue de son adoption, s'il est âgé de moins de 13 ans et que le parrain ait l'intention de l'adopter.

En outre, une personne qui n'a pas de proches parents au Canada et qui n'a à l'étranger aucun parent recevable au parrainage peut parrainer un parent une fois dans sa vie, quel que soit le degré de parenté, et le faire venir au Canada à titre de compagnon, d'héritier, etc. Dans chaque cas, un parrainage comprend le conjoint du parent parrainé et les enfants non mariés âgés de moins de 21 ans.

Critères auxquels doivent satisfaire les parrains

Les conditions permettant d'accepter la demande des parrains sont très peu nombreuses. Il n'existe aucune condition d'ordre économique; on considère que les parrains éventuels sont à même de juger s'ils peuvent ou non recevoir un ou plusieurs parents et s'occuper d'eux. On leur demande toutefois de faire une déclaration selon laquelle ils prennent la responsabilité du soin et de l'entretien de leurs parents. Lorsque, de toute évidence, la personne à charge parrainée éprouverait des difficultés si elle était admise au Canada, on peut conseiller fortement aux parrains de reporter leur demande à une date ultérieure, alors que leur situation se sera améliorée. Toutefois, même dans ce cas, il est très rare que leur demande soit refusée.

Les seules conditions générales imposées au parrain sont les suivantes: qu'il ait au moins 18 ans et qu'il établisse l'existence du lien de parenté en vertu duquel son parent est recevable au parrainage. Souvent, l'Agent d'immigration qui examine la demande accepte comme preuve la déclaration du parrain; mais, s'il existe un doute, il peut demander diverses preuves, par exemple, un certificat de naissance, de baptême, de mariage, d'adoption, un échange de correspondance, etc. L'agent doit se méfier des demandes frauduleuses; l'existence de conditions minimales dans le cas des personnes à charge parrainées a quelquefois donné lieu à des manœuvres de ce genre.

Il existe quelques conditions spéciales concernant certaines catégories de personnes à charge parrainées. Dans le cas d'une demande présentée en faveur d'un fiancé ou d'une fiancée, le parrain doit prouver qu'il a vraiment l'intention de se marier, qu'il est libre de le faire et qu'il a pris les dispositions appropriées en ce sens.

Les organismes provinciaux chargés de la protection de l'enfance s'intéressent aux enfants mineurs qui n'accompagnent pas leurs parents naturels au Canada ou ne viennent pas les y rejoindre. Dans le cas d'un orphelin avec lequel il a des liens de sang, le parrain doit obtenir le consentement du gardien légal de l'enfant et l'approbation de l'organisme provincial compétent. Lorsqu'un enfant est parrainé en vue de son adoption au Canada, le parrain doit obtenir l'approbation du bureau de protection de l'enfance, qui s'engagera à surveiller l'adoption ou à assumer la responsabilité de l'enfant, si l'adoption n'a pas lieu.

Critères auxquels doivent satisfaire les personnes à charge parrainées

Les personnes à charge parrainées ne sont soumises à aucun critère de sélection. On peut leur demander d'aider à dissiper tout doute concernant le lien de parenté, l'âge, leur intention de se marier, etc., mais il n'existe pas d'autres exigences spéciales.

### SÉLECTION DES PARENTS DÉSIGNÉS

La catégorie des parents désignés revient à un compromis, à un moyen terme entre les requérants indépendants et les personnes à charge parrainées. En établissant cette catégorie, on reconnaît, d'une part, qu'il est légitime que des immigrants désirent aider des parents autres que les membres de leur famille immédiate; en ce sens, cette mesure a une connotation sociale et humaine. D'autre part, on tient compte de ce que la plupart des parents autres que les membres de la famille immédiate entrèrent sur le marché du travail et formeront des unités familiales distinctes et autonomes. D'importantes considérations d'ordre économique entrent donc en jeu pour le Canada comme pour l'immigrant. Depuis toujours, la politique du Canada en matière d'immigration cherche un équilibre difficile entre des considérations sociales et des considérations purement économiques; l'établissement de la catégorie des parents désignés représente la dernière tentative faite en ce sens.



On est convenu, lors de l'élaboration des nouveaux critères de sélection en 1967, qu'il n'était pas dans l'intérêt du Canada de permettre à chaque résident de choisir, à partir de critères personnels, des immigrants qui entreraient dans le circuit économique; c'est précisément ce qui arriverait, si l'on considérait tous les parents, proches ou éloignés, comme admissibles au parrainage. En même temps, on a admis qu'il n'était pas raisonnable d'exiger de toutes les personnes ayant un parent au Canada qu'ils satisfassent aux mêmes normes que les requérants n'en ayant pas; c'est justement ce qui arriverait si on les considérait comme des requérants non parrainés (ou encore indépendants). Il a donc paru logique de recourir aux critères de sélection à long terme et à court terme utilisés à l'égard des requérants indépendants; étant donné que les immigrants pouvaient s'attendre, dès leur arrivée, à bénéficier de l'aide de leurs parents au Canada, le soutien de ces derniers pouvait remplacer les facteurs économiques à court terme; d'autre part, puisque ces immigrants, parents du proposant, devraient finalement se débrouiller eux-mêmes et se tailler une place dans l'économie canadienne, on pouvait les apprécier en fonction des facteurs économiques à long terme applicables aux requérants indépendants. Notons qu'on s'est inspiré de cette attitude pour répondre aux pressions selon lesquelles la loi devrait faciliter l'admission d'un plus large éventail de parents que ne l'avaient fait les dispositions réglementaires précédentes relatives au parrainage.

Ainsi, le Règlement adopté en 1967 permet donc aux citoyens canadiens, de même qu'aux immigrants reçus ne faisant pas l'objet d'une ordonnance d'expulsion, de désigner les parents suivants en vue de leur admission au Canada à titre d'immigrants:

- Les fils et les filles, indépendamment de l'âge ou de l'état matrimonial (c'est-à-dire des parents non admissibles au parrainage);
- Les parents et les grands-parents âgés de moins de 60 ans;
- Les frères et les soeurs (y compris les demi-frères et les demi-soeurs);
- Les petits-fils et les petites-filles;

- Les oncles et les tantes;\*
- Les neveux et les nièces.\*

Dans chaque cas, la désignation peut comprendre le conjoint du parent désigné, ainsi que ses fils et ses filles non mariés et âgés de moins de 21 ans.

Critères auxquels doivent répondre les proposants

Il existe un certain nombre de *conditions générales* auxquelles les proposants doivent satisfaire pour que leur demande soit approuvée. Comme les parrains, ils doivent avoir plus de 18 ans et établir l'existence du lien de parenté qui rend l'immigrant éventuel recevable à la désignation. À la différence des parrains, ils doivent avoir rempli toutes les obligations souscrites à l'égard de parents parrainés ou désignés antérieurement. Ce serait mal servir les intérêts des immigrants et ceux du Canada que de permettre à des immigrants qui ne sont pas des personnes à charge de venir au Canada en vertu d'un engagement pris par un proposant sur lequel on ne peut compter. Les dossiers du Ministère pourront révéler si une personne a ou non respecté les obligations prises à l'égard de parents désignés antérieurement. Les proposants doivent également avoir à la fois la volonté et le pouvoir de "conseiller, guider et aider" le parent désigné dans l'accomplissement de ses devoirs de résident du Canada. Une personne qui compte se désintéresser de ses parents peu après leur arrivée, ou qui s'est elle-même mal adaptée à la vie au Canada, ou encore qui est engagée dans des activités d'une légalité douteuse, est mal placée pour aider ses parents à s'établir avec succès au Canada.

Il existe une autre différence, peut-être plus importante encore, entre les parrains et les proposants. Dans le cas de ces derniers, on fait une appréciation de la nature et de l'étendue du soutien qu'ils peuvent fournir à leurs parents (on parle habituellement de *dispositions pour l'établissement*). Il y a à cela diverses raisons. Bien souvent, des parents ne feront normalement pas partie de la famille du proposant et, pourtant, ils lui occasionneront sans doute une charge financière supplé-

---

\*Note: Auparavant, les oncles et les tantes n'étaient pas recevables au parrainage. L'admissibilité des petits-fils, des petites-filles, des neveux et des nièces était beaucoup plus restreinte.

mentaire, tandis que les parrains, eux, doivent probablement subvenir aux besoins des personnes qu'ils parrainent, qu'elles soient au Canada ou non. D'autre part, le lien de parenté entre les proposants et les personnes désignées est souvent moins étroit et le sens des responsabilités, moins fort. Ainsi donc est-il préférable pour tous les intéressés que cette responsabilité soit prise d'une façon plus officielle et plus précise. En outre, la désignation concerne souvent un plus grand nombre de personnes que le parrainage; elle pourrait donc représenter un fardeau financier plus lourd pour le proposant. Enfin, ce qui n'est pas la moindre des choses, les dispositions pour l'établissement remplacent, au moment de l'appréciation de l'immigrant, quatre critères de sélection en vertu desquels, s'il s'agissait d'un requérant indépendant, il serait tenu de satisfaire à des normes précises pour réunir les points nécessaires à son admission. Si l'on doit accorder des points semblables pour l'aptitude du proposant à lui garantir, à court terme, un établissement convenable, il s'ensuit que les dispositions relatives à l'établissement doivent être très sérieuses.

L'appréciation des dispositions pour l'établissement présente une tâche plutôt complexe. En gros, il s'agit de comparer la situation financière et familiale du proposant éventuel avec les normes prescrites pour le soutien des parents dont il devra assumer la charge. Cette appréciation se fait au cours de l'entrevue avec l'Agent d'immigration. Dans un premier temps, il faut calculer les besoins financiers du proposant pour l'entretien de sa propre famille, les obligations qu'il a encore envers des parents désignés antérieurement et ses obligations futures à l'égard d'autres parents qu'il veut désigner. Ces données sont habituellement déterminées à partir de directives du ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration; elles représentent un compromis entre la moyenne des besoins de la famille canadienne et les taux de bien-être social en vigueur à ce moment-là. Dans un second temps, il faut calculer le revenu total de la famille du proposant, ainsi que les biens liquides ou convertibles qui pourraient, en cas de besoin, être mis à la disposition des parents désignés pendant la période pour laquelle le proposant s'est engagé. Il faut soustraire du revenu total et de l'actif toutes les dettes importantes, ainsi que la somme obtenue au cours de la première étape. Si le solde est supérieur à la norme prescrite pour le nombre de

parents intéressés par la demande, les dispositions pour l'établissement sont jugées satisfaisantes. Naturellement, les normes prescrites varient selon les régions, et elles sont modifiées, à intervalles réguliers, en fonction du coût de la vie. Il n'est pas question d'établir un barème des dispositions pour l'établissement; elles sont simplement qualifiées de satisfaisantes ou non satisfaisantes.

Enfin, le proposant doit *s'engager* à fournir, en puisant dans ses propres ressources, les soins et l'entretien nécessaires aux parents désignés, pendant les cinq années qui suivent la date de leur arrivée au Canada. Cette exigence vise à protéger la collectivité canadienne contre la nécessité d'aider des immigrants indigents qui n'auraient peut-être pas été admis au Canada, s'ils n'y avaient eu un parent. D'autre part, l'engagement n'est pas d'une durée illimitée, puisqu'on a jugé déraisonnable de l'étendre au-delà de la période requise pour que les parents désignés puissent acquérir la citoyenneté canadienne.

Si le proposant est marié, il doit satisfaire à une condition supplémentaire: le conjoint du proposant doit approuver la désignation.

Critères auxquels doivent répondre les parents désignés

Le parent désigné fait l'objet d'une appréciation à partir des cinq critères de sélection à long terme qui s'appliquent au requérant indépendant, savoir, l'instruction et la formation, la personnalité, la demande dans la profession, la compétence professionnelle et l'âge. La formulation et l'application des critères et la valeur des points accordés sont identiques, sauf qu'il n'y a pas d'âge minimum requis pour lequel les parents désignés peuvent obtenir dix points d'appréciation.

Depuis février 1974, comme dans le cas des requérants indépendants, le parent désigné doit absolument obtenir au moins un point d'appréciation pour la demande dans la profession, ou il doit avoir un emploi réservé ou exercer une profession désignée qui lui aurait obtenu dix points d'appréciation, s'il avait été un requérant indépendant.

Il arrive fréquemment qu'un parent désigné ne soit pas le soutien de sa famille (par exemple, une soeur mariée) et, par



conséquent, il ne peut être apprécié en vertu des critères de sélection. Dans ce cas, le soutien de la famille est considéré comme étant le parent désigné et est apprécié en conséquence.

Les points d'appréciation que les parents peuvent recevoir en vertu des liens de parenté avec leurs proposants sont accordés de la façon suivante:

- Fils, fille, frère, soeur, parent, grand-parent, ou nièce ou neveu célibataires âgés de moins de 21 ans, d'un citoyen canadien: *30 points*.
- Fils, fille, frère, soeur, parent, grand-parent, ou nièce ou neveu célibataires et âgés de moins de 21 ans, d'un immigrant reçu: *25 points*.
- Petit-fils ou petite-fille, oncle, tante, ou nièce ou neveu mariés ou âgés de plus de 21 ans, d'un citoyen canadien: *20 points*.
- Petit-fils ou petite-fille, oncle, tante, ou nièce ou neveu mariés ou âgés de plus de 21 ans, d'un immigrant reçu: *15 points*.

(Un résumé des facteurs de sélection se trouve à la page 67.)

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES FACTEURS DE SÉLECTION

## REQUÉRANTS INDÉPENDANTS

<i>Facteurs à long terme</i>	<i>Échelle des points d'appréciation attribuables</i>
Instruction et formation	0 - 20
Qualités personnelles	0 - 15
Demande dans la profession	0 - 15
Compétence professionnelle	1 - 10
Âge	0 - 10
<i>Facteurs à court terme</i>	
Emploi réservé/profession désignée	0 ou 10
Connaissance du français et (ou) de l'anglais	0 - 10
Parent au Canada	0 ou 3 ou 5
Lieu de destination	0 - 5
Maximum possible	100

## PARENTS NOMMÉMENT DÉSIGNÉS

Facteurs à long terme (voir requérants indépendants)	1 - 70
Dispositions à court terme pour l'établissement prises par un parent au Canada	15, 20, 25 ou 30
Maximum possible	100

## PERSONNES À CHARGE PARRAINÉES

Proche parent au Canada disposé à assumer la responsabilité de subvenir aux besoins du requérant parrainé	Aucun point d'appréciation exigé
---	-------------------------------------

## NOTA:

1. Pour pouvoir passer la sélection, les requérants indépendants et les parents nommément désignés doivent habituellement obtenir au moins 50 des 100 points d'appréciation. En outre, ils ont dû obtenir au moins un point au titre de la demande dans la profession ou avoir un emploi réservé ou exercer une profession désignée.
2. Dans des cas exceptionnels, les agents de sélection peuvent accepter ou rejeter la demande d'un requérant ou d'un parent nommément désigné, nonobstant le nombre réel des points d'appréciation attribués.
3. Les demandes des entrepreneurs sont appréciées de la même manière que celles des requérants indépendants, sauf qu'on accorde systématiquement aux premiers 25 points d'appréciation au lieu des points qu'ils auraient pu recevoir pour la demande dans la profession et la compétence professionnelle.

À la différence de la plupart des facteurs à court terme applicables aux requérants indépendants, le nombre des points d'appréciation à attribuer ne varie pas en fonction de la qualité ou de l'ordre de grandeur des éléments qui composent le facteur (en l'occurrence, les dispositions pour l'établissement au Canada). Le nombre de points indiqués ci-dessus forme un tout indivisible attribué indépendamment de ce que les dispositions pour l'établissement sont simplement satisfaisantes ou très au-dessus des normes prescrites. On accorde aux parents de citoyens canadiens des points supplémentaires parce qu'un proposant qui a prouvé qu'il avait les qualités pour obtenir la nationalité canadienne est considéré comme étant plus apte à respecter ses engagements et à accélérer l'établissement de ses parents au Canada. De même, la distinction qui existe entre les catégories de parents traduit une opinion selon laquelle le lien de parenté étant plus étroit entre le proposant et le premier groupe de parents, le proposant fera probablement des efforts plus grands pour aider ses parents, et ces derniers pourront mieux bénéficier de son aide.

Le parent désigné qui réunit au total au moins 50 points d'appréciation est habituellement considéré comme susceptible de s'établir avec succès au Canada. Comme dans le cas des requérants indépendants, toutefois, l'agent de sélection peut, à sa discrétion, approuver ou rejeter la demande présentée en faveur d'un parent désigné, nonobstant le nombre de points réunis, s'il estime qu'on n'a pas tenu compte de circonstances ou d'éléments importants susceptibles de diminuer les possibilités qu'aurait l'intéressé de s'établir avec succès. Ce pouvoir discrétionnaire est exercé dans les mêmes conditions et de la même façon que s'il s'agissait de requérants indépendants.

Étant donné les circonstances existantes, il devenait plus important que jamais d'assurer aux immigrants des perspectives d'emploi satisfaisantes; aussi a-t-on modifié le Règlement au mois d'octobre 1974. Celui-ci prescrit maintenant que 10 points seront déduits du total des points accordés à un requérant indépendant ou désigné à moins que ledit requérant ne démontre qu'il a vraiment une offre d'emploi ou qu'il se dirige vers un emploi dans un domaine où il existe notoirement une pénurie régionale persistante (c'est-à-dire une "profession désignée" selon la définition donnée à la page 54). Le requérant ne recevra aucun point au titre de l'emploi réservé à moins qu'il n'ait été établi qu'aucun citoyen ou résident permanent du Canada n'est disponible pour occuper le poste en question.

## ORGANISATION DU MINISTÈRE RELATIVE À LA SÉLECTION

Le Canada, comme la plupart des autres pays, soutient depuis longtemps que le pays d'origine ou de résidence de l'immigrant éventuel constitue le meilleur endroit où effectuer la sélection (au sens large du terme). Il est plus facile d'y obtenir les documents voulus et plus rapide d'y effectuer les recherches sur les antécédents; les requérants ont beaucoup moins à dépenser et les agents de sélection peuvent fournir des conseils aux requérants sur ce qui les attend au Canada et sur ce qu'ils doivent y faire à leur arrivée; les agents peuvent devenir des experts dans l'interprétation des documents et dans la connaissance des coutumes et des comportements locaux dont il faut tenir compte dans la sélection des requérants. En outre, un refus n'entraîne qu'une simple notification non officielle et d'un ton sympathique à l'intéressé et, enfin, on est ainsi mieux en mesure d'établir l'importance et la composition du mouvement d'immigration en fonction des besoins courants du Canada et de sa capacité d'absorption d'immigrants.

C'est le contraire qui se produit si l'on procède à la sélection au Canada. En effet, les documents peuvent alors être difficiles, voire impossibles à obtenir; les recherches sur les antécédents sont beaucoup plus lentes; les requérants peuvent perdre beaucoup d'argent en cas de refus; la possibilité de donner des conseils d'ordre général et professionnel détaillés se trouve réduite ou inexistante; les agents de sélection, ne peuvent compter acquérir une parfaite connaissance de tous les pays d'origine des requérants; un refus peut être embarrassant et même traumatisant pour l'intéressé, parce qu'il peut entraîner des mesures d'expulsion ou d'autres procédures juridiques publiques, et le mouvement d'immigration aurait tendance à suivre son propre cours au lieu d'être axé sur les intérêts du Canada. La sélection effectuée au Canada, de façon habituelle, n'aiderait ni le Canada, ni le requérant suffisamment qualifié. Elle avantagerait uniquement le requérant dont la demande serait vraisemblablement refusée, si elle était étudiée dans son pays.

Que la sélection s'effectue à l'étranger ou au Canada, aucun droit n'est exigé du requérant (bien que dans la plupart des cas il doive prendre à sa charge les frais des tests ou de



l'examen médical). Peu de pays offrent ces services gratuitement, et certains requérants, éprouvent de la difficulté à croire qu'il en est vraiment ainsi. Les requérants devraient se méfier de toute personne affirmant qu'il faut verser un droit ou une gratification quelconque pour s'assurer que leur demande ou la délivrance de leur visa seront considérées.

### Organisation à l'étranger

Avant la Confédération, le Canada a eu, à l'étranger, une certaine organisation pour la sélection des immigrants. Au cours des années, cette organisation s'est tantôt étendue, tantôt restreinte, selon que notre pays avait plus ou moins intérêt à accueillir des immigrants. C'est au cours de la dernière décennie que s'est produite la transformation la plus marquée avec l'élimination des dispositions discriminatoires de la Loi sur l'immigration et de la politique dans ce domaine. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a maintenant un réseau de 60 bureaux à l'étranger en mesure de fournir des services dans toutes les régions habitées et accessibles du monde. Certains bureaux s'occupent uniquement des requérants qui habitent le pays où ils se trouvent ou certaines régions de ce pays. Il s'agit des bureaux situés à :

Athènes	Bruxelles	Londres	Port-au-Prince
Atlanta	Buffalo	Los Angeles	Rabat
Belfast	Chicago	Manchester	San Francisco
Berlin	Dallas	Manille	Seattle
Berne	Detroit	Milan	Stockholm
Birmingham	Dublin	Minneapolis	Stuttgart
Bonn	Glasgow	La Nouvelle-Orléans	La Haye
Bordeaux	Hambourg	New York	Varsovie
Boston	Helsinki	Oslo	

Les autres bureaux appelés "bureaux de zone" dispensent des services non seulement dans les pays où ils se trouvent, mais aussi dans au moins un des pays voisins. Ils sont situés dans les villes suivantes:

Beyrouth	Hong Kong	Mexico	Séoul
Belgrade	Islamabad	Nairobi	Singapour
Bogota	Kingston	New Delhi	Sydney
Budapest	Lisbonne	Paris	Tel-Aviv
Buenos Aires	Madrid	Port of Spain	Tokyo
Le Caire	Marseille	Rome	Vienne
Copenhague			

De nombreux facteurs entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'ouvrir un bureau à l'étranger. La charge de travail effectué alors dans le bureau de zone est importante, tout comme les problèmes auxquels le bureau doit faire face pour dispenser ses services dans le pays, notamment en ce qui concerne les voyages, les locaux où ont lieu les entrevues, la correspondance et les distances que doivent franchir les requérants pour se rendre à une entrevue. Il faut également tenir compte des tendances passées ou prévisibles en ce qui concerne l'importance et la composition du mouvement d'immigration pour le pays en question. Le nombre des ressortissants ou d'anciens ressortissants du pays qui vivent actuellement au Canada (et qui constituent une source réelle ou éventuelle d'immigrants parrainés ou désignés) a également son importance, tout comme l'engagement qu'a pris le gouvernement de déployer des efforts particuliers en vue d'augmenter la migration francophone au Canada (voir plus loin). Il est également important de comparer les frais que suppose l'ouverture d'un nouveau bureau aux économies connues (par exemple, dans un bureau de zone) et aux avantages impondérables, par exemple, une administration et un fonctionnement plus efficaces. Enfin, l'attitude du pays d'accueil peut varier d'un extrême à l'autre: très favorable ou totalement négative.

De même, des bureaux en fonctionnement peuvent être fermés selon des critères bien définis. Les plus importants d'entre eux concernent les tendances locales en matière de main-d'oeuvre et d'immigration (actuelles, éventuelles et comparées à celles d'autres bureaux existants ou proposés), l'ordre de priorité relative accordée aux ressources disponibles, de même que les conséquences politiques possibles, et dans le pays en cause et au Canada. En général, à moins de considérations particulières primordiales, on ferme un bureau lorsque les frais de fonctionnement ne sont plus justifiés par les résultats qu'on peut en attendre. Dans un bureau, la proportion de refus constitue un important facteur en ce qui concerne tant les requérants indépendants que les requérants nommément désignés, car elle fournit une indication sur le rendement des fonds affectés à cet endroit et des efforts qu'on y fait. Un taux de refus élevé ne contribue généralement pas aux bonnes relations avec les pays où se trouvent les requérants.

Dans les bureaux, il est difficile de prévoir la charge de travail, car elle dépend d'événements divers, incontrôlables et largement imprévisibles qui surviennent aussi bien à l'étranger qu'au Canada. Voici, à titre d'exemple, la situation à laquelle a donné lieu le relèvement de la cote attribuée à la demande pour un plus grand nombre de professions en septembre 1973. Il s'ensuivit, à l'étranger, une augmentation importante du nombre des immigrants en mesure de recevoir un conseil professionnel, de subir une entrevue relative à la sélection, ce qui a donné lieu à un accroissement considérable de la charge de travail. L'abrogation, en novembre 1972, de l'article 34 du Règlement sur l'immigration constitue un autre exemple. En effet, il est maintenant impossible aux visiteurs d'obtenir la résidence permanente au cours de leur séjour au Canada. Il en est résulté une augmentation considérable du nombre d'immigrants éventuels qui ont présenté une demande dans certains bureaux à l'étranger.

Pour faire face à cette charge de travail relativement imprévisible, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration emploie 173 agents du Service étranger et environ 350 autres employés dans les bureaux situés à l'extérieur du Canada. Au cours des dernières années, les normes relatives à la compétence des agents du Service étranger sont devenues plus strictes, à cause de la complexité accrue de leur travail. Les nouveaux agents du Service étranger doivent être des diplômés d'université. Leur formation première et permanente porte entre autres sur la législation, les dispositions réglementaires et les directives établies en matière d'immigration, sur les formalités de sélection des immigrants, les techniques d'entrevue et de conseil professionnel, la formation pratique dans des Centres d'Immigration Canada ou des Centres de Main-d'oeuvre du Canada et dans des bureaux à l'étranger; elle comprend également une tournée de familiarisation avec le milieu canadien, y compris des visites à des industries à forte proportion de main-d'oeuvre. En outre, ces agents peuvent suivre, au besoin, des cours de français, d'anglais ou de langues étrangères.

#### Priorités

Les véritables formalités de sélection commencent par la réception au bureau d'une demande provenant d'un requé-

rant indépendant ou une demande de parrainage ou de désignation approuvée par un Centre d'Immigration Canada.

Dans tous les bureaux, les demandes sont étudiées en fonction de l'ordre de priorité suivant:

1. Les personnes à charge parrainées.
2. Les requérants indépendants et les personnes désignées qui ont un emploi réservé, qui comptent exercer une profession désignée au Canada ou qui ont obtenu beaucoup de points d'appréciation au titre de la demande dans la profession.
3. Les entrepreneurs qui créeront des emplois au Canada.
4. Tous les autres requérants.

Les demandes concernant les trois premières catégories sont étudiées le plus rapidement possible dans tous les bureaux; on peut ensuite employer les autres ressources dont on dispose pour étudier les demandes relatives à la dernière catégorie afin d'aider les autres bureaux à rester à jour ou pour s'occuper de programmes spéciaux, tels les mouvements de réfugiés. Ce système de priorités sert plusieurs fins. En effet, il empêche que l'étude du cas des membres de la proche famille des requérants et des travailleurs dont l'économie du Canada a besoin soit retardée par l'arriéré des demandes présentées par d'autres requérants. Il permet en outre d'examiner, dans toutes les parties du monde, et dans environ les mêmes délais, les requérants rentrant dans la même catégorie et d'éviter qu'un arriéré ne se crée à un endroit, alors que les ressources voulues sont disponibles ailleurs. La souplesse du système permet enfin de réagir rapidement à des situations spéciales ou d'urgence sans interrompre la marche régulière du travail.

Les formalités varient quelque peu d'un pays à l'autre, mais, en général, elles suivent un modèle type. Dans le cas des requérants indépendants, la première étape consiste à étudier les renseignements contenus dans le formulaire de demande en tenant compte des critères de sélection. Il est souvent possible de faire une appréciation préliminaire de tous les facteurs, sauf celui de la personnalité. S'il est clair que le requérant ne



réunira pas 50 points d'appréciation ou un certain nombre de points pour tout critère relié à l'emploi, et que l'agent de sélection n'ait pas, semble-t-il, à exercer son pouvoir discrétionnaire, on pourra refuser sa demande afin de lui éviter un déplacement inutile au bureau. S'il est clair que le requérant obtiendra au moins 50 points d'appréciation, ou si le résultat est incertain et que le requérant habite le pays où se trouve le bureau, on l'invite habituellement à s'y présenter pour une entrevue et pour remplir d'autres formalités de sélection. S'il habite un autre pays, le bureau de zone compétent lui fixera une entrevue à une date à laquelle il y aura suffisamment de demandes à l'étude pour justifier l'envoi d'une équipe de sélection dans ce pays; on lui offrira, s'il le préfère, de se présenter au bureau. Seuls sont dispensés de l'entrevue les requérants possédant des compétences exceptionnelles dans des professions où la demande est très forte, ou ayant déjà un emploi réservé, et uniquement lorsque l'entrevue ne peut avoir lieu dans un délai raisonnable.

Au cours de l'entrevue, l'agent de sélection vérifie les renseignements qui figurent sur la formule de demande, confirme les résultats concernant les critères de sélection déjà appréciés et détermine le nombre de points d'appréciation à accorder pour les autres critères, notamment pour la personnalité. Il décide également, s'il y a lieu, d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Si le résultat est favorable au requérant, l'agent de sélection remplit les autres formalités, par exemple, le conseil professionnel et l'examen médical, ou prend des dispositions à cette fin. Lorsque le requérant a réussi toutes les étapes de l'examen, l'agent de sélection lui délivre un visa d'immigrant ou l'équivalent. Le temps nécessaire aux formalités, depuis la réception de la demande jusqu'à la délivrance du visa, varie beaucoup d'un pays à l'autre, compte tenu de certains facteurs, dont la charge de travail du bureau, l'efficacité des représentants officiels du pays hôte, les installations disponibles pour l'examen, etc. Dans des conditions favorables, le processus peut ne prendre que deux ou trois mois. Dans le cas contraire, il peut durer un an ou plus. La plupart des demandes sont étudiées assez rapidement.

L'examen des demandes concernant les parents désignés est quelque peu différent. Au reçu d'une désignation approuvée au Canada, l'agent de sélection envoie au parent

désigné un formulaire de demande officielle. Lorsque ce formulaire lui est renvoyé, les autres formalités à remplir sont identiques à celles qui visent les requérants indépendants, à une exception près. Lorsque la demande d'un parent désigné n'est pas approuvée parce qu'il n'a pas réuni les points voulus du titre de la demande dans la profession, sa demande peut être versée dans les dossiers actifs si la cote de la demande dans la profession est relevée pendant la période de validité de deux ans de la désignation.

Comme dans le cas de parents désignés, lorsque le bureau à l'étranger reçoit une demande de parrainage approuvée au Canada, il demande à la personne à charge parrainée (si elle a plus de 18 ans) de remplir un formulaire de demande officielle. L'entrevue est moins importante pour les personnes à charge parrainées que pour les personnes des deux autres catégories, car elles n'ont pas à satisfaire à des critères de sélection. Habituellement, on les en dispense, à moins qu'il ne subsiste des doutes sur l'identité ou le lien de parenté, ou s'il semble qu'un conseil professionnel serait avantageux. Dans ces cas, l'intéressé ne doit subir que l'examen médical avant de recevoir un visa.

#### Organisation au Canada

Le Service étranger est le principal instrument de sélection, mais les Centres d'Immigration Canada jouent également un rôle important. Toutefois, contrairement aux bureaux à l'étranger, la plupart des Centres d'Immigration Canada ne sont pas spécialisés. En effet, ils doivent assumer toutes les autres fonctions relatives à l'immigration. Dans tout le pays, il y a actuellement 98 Centres d'Immigration Canada, dont 29 à la frontière ou dans les grands aéroports internationaux.

Les Agents d'immigration, aux ports d'entrée du Canada, ont une tâche simple, mais importante, qui consiste à mettre le point final à la sélection effectuée à l'étranger. Pour des raisons d'ordre juridique et pratique et parce que les circonstances entourant chaque cas peuvent changer entre la délivrance du visa à l'étranger et l'arrivée de l'intéressé au Canada, période qui atteint parfois près de six mois, la Loi a toujours précisé que la décision finale concernant l'entrée d'un

immigrant au Canada doit être rendue au port d'entrée. Du point de vue juridique, le visa ne lie pas les parties, mais, en pratique, la possibilité qu'il ne soit pas honoré est très réduite. Ainsi, lorsqu'un immigrant se présente à un port d'entrée, il incombe à l'Agent d'immigration de vérifier rapidement s'il satisfait aux exigences requises et d'autoriser ensuite officiellement son admission au Canada, ce qui met un terme aux formalités amorcées lors de la présentation de sa demande.

Le Service intérieur participe surtout à la sélection en examinant les demandes présentées en faveur de personnes à charge parrainées et de parents désignés. En principe, ces demandes peuvent être transmises à tout Centre d'Immigration Canada; en fait, la majorité d'entre elles sont envoyées à quelques centres seulement. En certains endroits, il est possible qu'une demande, notamment une demande de parrainage, soit reçue, examinée et approuvée le même jour. Dans d'autres endroits, où la charge de travail est plus forte, il faut habituellement fixer l'entrevue à une date ultérieure qui convient mieux aux intéressés, rarement plus de deux ou trois semaines plus tard. De légers retards peuvent également se produire, notamment dans le cas de désignations, si les documents à l'appui ne sont pas présentés la première fois ou s'il faut vérifier d'autres renseignements. Lorsqu'il est possible d'approuver une demande, elle est transmise immédiatement au bureau à l'étranger qui sert le pays où habite la personne à charge parrainée ou le parent désigné. Si la demande ne peut être approuvée, on donne au parrain ou au proposant éventuel les raisons du refus et, au besoin, des conseils sur les démarches qu'il devrait faire pour assurer une réponse plus favorable à une nouvelle demande. Lorsque le parrain éventuel est citoyen canadien et que sa demande est refusée, il peut aussi en appeler à la Commission d'appel de l'immigration.

Les Agents d'immigration au Canada ont aussi un rôle à jouer dans la sélection proprement dite des immigrants éventuels, lorsque des visiteurs se trouvant au Canada désirent y demeurer en permanence. Pour les raisons exposées au chapitre 1, cette activité a été importante pendant de nombreuses années, en particulier entre octobre 1967 et novembre 1972, date à laquelle les dispositions législatives permettant cette forme d'immigration ont été abrogées. Aux termes de la Loi actuelle, il est impossible à un visiteur d'être reçu à titre

d'immigrant. Le Règlement oblige chaque requérant à avoir un visa d'immigrant (ou l'équivalent) et précise que seuls les Agents d'immigration en poste à l'étranger peuvent le délivrer. Toutefois, lorsqu'il existe des motifs de commisération ou des raisons d'ordre humanitaire suffisamment forts pour déroger au Règlement, on peut solliciter un décret du conseil (de la manière décrite plus loin dans le présent chapitre). Lorsqu'un tel cas se présente, les formalités de sélection se déroulent à peu près de la même façon que dans un bureau à l'étranger, sauf que si l'on est peu au courant des documents pertinents et d'autres renseignements, cela complique la tâche de l'agent de sélection.

#### AUTRES ASPECTS DE LA SÉLECTION

*Publicité.* En raison du taux de chômage relativement élevé au Canada au cours des dernières années, le programme de publicité à l'étranger s'est limité aux demandes de renseignements. (Le budget affecté par le Service étranger à l'information, surtout la publicité, est passé de \$2,651,000, en 1966-1967, à \$293,000, en 1973-1974.) Toutefois, les agents du Service étranger ne laissent passer aucune occasion de faire valoir que le Canada est un pays où l'on peut émigrer (dans la mesure où les pays hôtes le permettent). Ils consentent, sur invitation, à donner des conférences et à projeter des films sur le Canada devant des clubs, des associations professionnelles et des groupes universitaires. Au cours des années de pointe de 1966 et 1967, le Service étranger a mené d'importantes campagnes de publicité en France, en Grande-Bretagne, en Belgique, en Allemagne, en Italie et aux Pays-bas, mais certains de ces pays se réservaient le droit d'examiner le contenu de la publicité avant d'en autoriser le lancement dans le public. En outre, les bureaux organisent des réunions publiques et participent à des expositions et à des foires en vue d'encourager la venue au Canada des personnes ayant une compétence utile à l'économie canadienne. Même dans les périodes de forte publicité, le Canada n'incite toutefois pas les habitants des pays en voie de développement ou des pays qui sont eux-mêmes à la recherche d'immigrants à émigrer au Canada. À cause des relations internationales et pour d'autres raisons, il ne convient pas d'encourager l'émigration au Canada de



personnes dont la compétence peut être essentielle au développement de leur pays.

Des représentants, à l'étranger, de gouvernements provinciaux exercent certaines activités complémentaires dans quelques pays. Leurs intérêts sont habituellement définis plus clairement et leur publicité vise certaines catégories d'immigrants éventuels en ce qui concerne des possibilités bien précises dans leurs provinces. Les deux paliers de gouvernement collaborent étroitement pour s'assurer que leurs activités ne se recoupent pas, ni ne se contrecarrent.

*Recrutement de travailleurs pour des employeurs canadiens.* Il faut distinguer le recrutement de la sélection. Par sélection, on entend uniquement l'examen des immigrants éventuels. Le recrutement désigne la recherche active d'immigrants. De nombreux pays étrangers n'autorisent pas le Canada à recruter des travailleurs, et le Canada n'a pas l'intention de mener ce genre d'activité dans les pays en voie de développement qui envisagent avec inquiétude tout exode des compétences. Lorsque le recrutement est autorisé, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration collabore le plus possible avec les employeurs canadiens et leurs représentants dans leurs efforts pour trouver et recruter les travailleurs dont ils ont besoin et pour obtenir l'approbation des services d'immigration.

Des représentants de la plupart des gouvernements provinciaux font aussi à intervalles réguliers, ou occasionnellement, du recrutement pour répondre aux besoins des employeurs dans leurs propres provinces. Ici encore, les agents des deux paliers de gouvernement collaborent étroitement pour s'assurer que leurs efforts sont complémentaires.

Le système des offres d'emploi mises en compensation est un aspect de l'activité du gouvernement fédéral dans ce domaine. On y a recours lorsqu'un employeur sollicite l'aide d'un Centre de Main-d'oeuvre du Canada en vue de trouver des travailleurs exerçant une profession particulière. Si l'employeur peut prouver au Centre de Main-d'oeuvre qu'un emploi existe effectivement, que ce dernier ne peut être exercé par des travailleurs compétents au Canada, que les conditions de travail et de salaire sont raisonnables et qu'il n'existe pas de conflits de travail en cours ou en perspective, le Centre de

Main-d'oeuvre transmettra tous les renseignements relatifs à l'emploi offert aux bureaux à l'étranger qui sont le plus susceptibles de combler la demande. Toutefois, aucune offre ne sera mise en compensation à l'étranger si l'employeur n'accepte pas les travailleurs sans distinction de race, de religion, de pays d'origine ou de sexe.

Par contre, un employeur peut se rendre à l'étranger pour y recruter lui-même les travailleurs dont il a besoin ou peut, à cette fin, y déléguer un autre employeur canadien qui possède les installations voulues à l'étranger. Si les requérants ainsi recrutés satisfont aux critères prescrits par le Canada dans ce domaine et que les conditions de travail correspondent aux normes établies, les moyens sont alors utilisés pour étudier leur demande. Dans l'un et l'autre cas, les bureaux à l'étranger offrent, au besoin, en tout ou en partie, les services suivants:

- Insertion d'annonces (aux frais de l'employeur) pour recruter les travailleurs nécessaires;
- Mise à la disposition des employeurs dont les programmes de recrutement ont été approuvés par un Centre de Main-d'oeuvre du Canada, de bureaux, de services sténographiques et téléphoniques;
- Maintien, dans certains bureaux importants, d'un "répertoire de main-d'oeuvre" donnant une liste des immigrants éventuels ayant demandé d'être informés lorsqu'un employeur canadien est à la recherche de travailleurs ayant leur qualification professionnelle;
- Priorité, en matière de sélection et d'examen, accordée aux demandes que présentent les travailleurs ayant un emploi réservé et dont le Canada a un urgent besoin;
- Prêts d'indemnité de passage (voir ci-dessous) aux travailleurs acceptés par suite d'une campagne de recrutement approuvée par Main-d'oeuvre Canada et menée par un employeur canadien;

- Service d'intermédiaire entre l'employeur canadien et les travailleurs immigrants intéressés, offert de concert avec le Centre de Main-d'oeuvre du Canada compétent.

Au moment de la rédaction du présent texte, on était à examiner soigneusement la possibilité d'accorder une aide spéciale aux employeurs désireux de recruter des travailleurs à l'étranger.

*Encouragement de la migration des francophones.* La baisse du taux de natalité au Québec, du nombre d'immigrants d'expression française et du mouvement en général vers le Québec, a poussé les autorités à prendre des mesures pour accroître l'intérêt des immigrants francophones. Le Service étranger a mené des enquêtes en vue de:

- Déterminer les pays ou les régions de langue française où la migration au Canada pourrait susciter suffisamment d'intérêt pour justifier l'ouverture de nouveaux bureaux du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration;
- Connaître les autres pays qui ont une minorité francophone importante susceptible de vouloir émigrer en raison des conditions locales.

En 1973, seulement huit des principaux pays francophones ont envoyé au Canada plus de 75 immigrants d'expression française. Dans quatre de ces pays (France, Belgique, Suisse et Liban), il y a eu depuis quelques années au moins un bureau du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. Dans deux autres pays (Haïti et Maroc), de nouveaux bureaux ont été récemment ouverts. Un septième (la Tunisie) relèvera du nouveau bureau ouvert au Maroc. Enfin, au Viêt-nam du Sud, il est actuellement impossible de faire un examen complet des immigrants éventuels. Des groupes relativement nombreux d'immigrants francophones sont également venus, en 1973, de Grande-Bretagne, d'Égypte, d'Allemagne, d'Israël, d'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, d'Espagne et des États-Unis. Tous ces pays comptent au moins un bureau. Des groupes moins nombreux sont venus d'Argentine, d'Australie, du Chili, de Colombie, de Grèce, de Hong Kong, de l'Île Maurice et de Turquie.

La recherche de sources éventuelles d'immigrants de langue française se poursuit. Entre temps, parmi les autres démarches importantes qui ont été entreprises, on compte la mise sur pied par le gouvernement du Québec de son propre ministère de l'Immigration, ainsi que la conclusion d'une entente avec le gouvernement fédéral (l'accord Lang-Cloutier, qui figure à l'appendice D) en vertu de laquelle il poste des "agents d'orientation" dans des bureaux d'immigration du gouvernement fédéral situés dans certains pays. Ces agents doivent assurer, chez les immigrants éventuels, une meilleure connaissance et compréhension des possibilités d'emploi offertes au Québec, encourager le mouvement d'immigrants qui conviennent particulièrement au contexte de la province et fournir des renseignements détaillés sur les conditions de vie et de travail au Québec. Ils jouent un rôle important en recrutant des immigrants éventuels et en leur donnant des conseils d'ordre général ou professionnel, mais la décision finale d'accepter ou de refuser un requérant est rendue par un agent de sélection du gouvernement fédéral, conformément aux normes établies pour l'ensemble du Canada.

*Conseils d'ordre général ou professionnel.* Des services de conseils complets et efficaces, à l'intention des immigrants éventuels ayant démontré leur aptitude à satisfaire aux critères de sélection, sont essentiels pour qu'eux-mêmes et leur famille s'établissent finalement avec succès au Canada. Il faut conseiller tous les immigrants qui comptent faire partie de la population active. Les autres immigrants (par exemple, les personnes à charge et d'autres parents n'ayant pas l'intention de faire partie de la population active) peuvent être conseillés sur demande ou à la discrétion de l'agent de sélection.

Les sujets qu'il convient d'aborder lors de l'entrevue portant sur les conseils d'ordre général ou professionnel, dépendent des besoins de chacun. Ils peuvent porter, entre autres, sur le logement, l'instruction, l'emploi, les avantages sociaux, l'assurance-hospitalisation et les soins médicaux, les cours de langue, les effets personnels que l'immigrant peut apporter avec lui, le coût de la vie, les achats à crédit, le lieu de destination au Canada, le transport au Canada, la réglementation des gens de métiers et des gens de professions, les syndicats, les règlements de zonage, les services qu'offrent les Centres de Main-d'oeuvre du Canada, le parrainage ou la



désignation de parents, les documents personnels, la mise en garde contre l'exploitation par des spéculateurs, le bilinguisme, les permis de conduire, les licences de commerce, l'assurance, l'adaptation d'appareils électriques, les loisirs et les spectacles.

En outre, des représentants, à l'étranger, de gouvernements provinciaux peuvent offrir des services de conseils d'ordre général ou professionnel sur divers aspects des conditions de vie et de travail dans leurs provinces.

La technique du conseil de groupe a été utilisée avec succès dans certains bureaux, en particulier dans ceux qui ont un mouvement plus ou moins important et simple d'immigrants exerçant une gamme relativement étroite de métiers. Dans ces bureaux, le recours au conseil de groupe a beaucoup diminué le temps consacré aux entrevues personnelles et s'est révélé particulièrement efficace dans les cas de refus et de dissuasion. Les conseils dispensés par des moyens audio-visuels se sont révélés utiles dans la diffusion de renseignements sur le Canada et sur certaines professions avant l'entrevue personnelle avec le requérant. Cependant, tout conseil donné de vive voix comporte un grand inconvénient: le requérant ne se souvient strictement que des éléments qu'il veut bien retenir. Il faut donc lui fournir en même temps, dans sa propre langue, de la documentation écrite. Elle doit contenir tous les renseignements dont il a besoin avant et pendant la période initiale d'établissement au Canada.

*Les entrepreneurs.* D'après les critères de sélection, les personnes venant au Canada pour y investir des fonds ou y établir une entreprise doivent être distinguées des immigrants qui entrent sur le marché du travail. Les ressources dont dispose l'homme d'affaires indépendant peuvent contribuer à créer de nouveaux emplois au Canada. La Loi prévoit que ces requérants ne seront pas appréciés en fonction de la demande dans la profession, ni de la compétence professionnelle. Ils peuvent toutefois obtenir 25 points s'ils ont les fonds et le savoir-faire nécessaires pour établir une entreprise au Canada.

Le nombre d'entrepreneurs qui désirent émigrer au Canada a augmenté au cours des dernières années; on prend actuellement des mesures pour porter au maximum les avan-

tages de ce mouvement. Entre autres choses, on suppose les possibilités d'établissement d'entreprises au Canada, on aide les requérants à évaluer les perspectives d'avenir d'une entreprise donnée et l'on fait en sorte qu'ils reçoivent toute l'aide voulue après leur arrivée au Canada.

*Les prêts d'indemnité de passage.* Le Canada, comme la plupart des pays qui favorisent l'immigration, fournit depuis longtemps de l'aide aux immigrants qui ne peuvent assumer les frais de transport jusqu'au Canada. La Loi prévoit un fonds de 20 millions de dollars à cette fin et autorise le Ministre à désigner les catégories d'immigrants qui pourront obtenir de l'aide à un moment donné. Les classes admissibles comprennent actuellement:

- Les requérants indépendants qui reçoivent au moins 12 points d'appréciation pour le critère "demande dans la profession";
- Les immigrants recrutés d'après la mise en compensation des offres d'emploi par les Centres de Main-d'oeuvre du Canada;
- Les immigrants choisis en vertu du programme d'un gouvernement provincial s'engageant à partager les frais de transport de l'immigrant à condition qu'il vienne occuper un emploi et le garde pendant un temps minimal (à l'heure actuelle, seul le Manitoba a conclu une entente dans ce sens avec le gouvernement fédéral, mais aucun immigrant n'a été admis récemment au Canada en vertu de cette entente);
- Les immigrants recrutés par un ministère provincial ou par un organisme agissant au nom d'employeurs canadiens, à condition que le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration ait été au préalable avisé du programme de recrutement;
- Les réfugiés.

L'admissibilité d'un requérant à un prêt d'indemnité de passage et le besoin qu'il en a sont établis au cours de l'entrevue de sélection. Si l'agent de sélection est convaincu que le requérant y a droit, qu'il n'a pas les moyens de payer son voyage au Canada, qu'il consent à rembourser

le prêt après s'y être établi et qu'il sera en mesure de le faire, il pourra autoriser l'octroi au requérant d'un prêt ne dépassant pas \$1,500. Ce montant servira à payer ses frais de transport, de même que ceux de son épouse et de ses enfants âgés de moins de 18 ans.

Les personnes à charge admissibles qui demeurent à l'étranger peuvent aussi obtenir un prêt d'indemnité de passage lorsque le bureau compétent reçoit du Centre d'Immigration Canada une demande de parrainage approuvée. Depuis qu'en 1967 on a modifié les dispositions du Règlement relatives aux prêts d'indemnité de passage, les prêts portent intérêt au taux de 6 p. 100 par année. On s'attend qu'ils soient remboursés en une, deux ou trois années, suivant leur montant. On pourra toutefois autoriser des délais si, en exigeant le remboursement à la date prévue, on empêchait le bénéficiaire de s'établir avec succès. Au cours des 22 ans d'existence du programme de prêts d'indemnité de passage, la proportion des remboursements a été très satisfaisante; moins de 5 p. 100 du total des prêts consentis ont dû finalement être considérés comme non recouvrables.

*Exceptions aux critères et aux formalités ordinaires de sélection.* Tous les cas ne cadrent pas parfaitement avec les structures établies. En vue d'appliquer la Loi de façon plus efficace et plus humaine et de toujours permettre aux immigrants de s'établir avec succès au Canada, on tient compte de la situation particulière de nombreux groupes. Il existe des formalités spéciales concernant, par exemple, la sélection de certains membres des professions libérales et les services de conseil professionnel mis à leur disposition, le recrutement de domestiques, les conditions que doivent remplir les conjoints divorcés et séparés et l'examen des demandes présentées en faveur de personnes à charge parrainées ou de parents désignés vivant dans des pays qui jouent un rôle important dans l'émigration de leurs ressortissants. Il nous faudrait de longs développements pour exposer toutes les variantes des formalités. Le chapitre 4 décrit en détail les mesures spéciales prises en faveur des réfugiés. Voici quelques-unes des autres exceptions les plus significatives.

Comme il est dit auparavant, il y a toujours un certain nombre de visiteurs au Canada qui demandent l'autorisation

d'y demeurer en permanence. Bien qu'il soit impossible à ces requérants de satisfaire à la lettre de la Loi et d'avoir un visa d'immigrant délivré à l'étranger, il y a des cas où, de toute évidence, une exception s'impose, par exemple, dans le cas du conjoint ou de l'enfant d'un citoyen canadien ou d'un réfugié. Il pourrait aussi se présenter, dans les bureaux à l'étranger, des cas où l'intéressé ne remplit pas les conditions d'obtention d'un visa, mais où les circonstances justifient un traitement particulier. Ce serait le cas, par exemple, d'une famille comprenant un requérant indépendant, son épouse et ses enfants mineurs, ainsi que la mère âgée du requérant ou celle de son épouse. S'ils satisfont aux autres exigences, le requérant, son épouse et ses enfants peuvent obtenir un visa à titre de groupe familial. Cependant, aux termes de la Loi, la mère âgée ne pourrait venir au Canada qu'à titre de personne à charge parrainée. Si l'on s'en tenait à la lettre de la loi, le requérant devrait d'abord venir au Canada sans sa mère et, ensuite, la parrainer après avoir obtenu le statut d'immigrant reçu. L'agent de sélection ne pourrait régler ce cas en usant de son pouvoir discrétionnaire, car les circonstances particulières n'influent pas sur les chances du requérant de s'établir avec succès au Canada. Il pourrait encore s'agir d'un frère par alliance orphelin. Les parents par alliance n'appartiennent pas aux catégories de parents susceptibles d'être parrainés ou désignés. Cependant, dans le cas cité, la personne qui se trouve au Canada peut être le seul soutien de l'orphelin.

Dans les cas de ce genre où une personne ne peut satisfaire à une exigence du Règlement sur l'immigration, mais où de puissants motifs de commisération ou de sérieuses raisons d'ordre humanitaire entrent en ligne de compte, on procède, comme mesure spéciale, par décret du conseil. En fait, on établit un règlement spécial qui dispense l'intéressé d'avoir à satisfaire aux exigences particulières faisant obstacle à son admission comme immigrant. C'est un procédé très valable lorsqu'il faut traiter de cas inhabituels. Il ne faut toutefois pas l'utiliser à la légère. Il s'agit d'une formalité qui peut être longue et prendre jusqu'à trois mois, suivant les circonstances.

On autorise aussi le recours à des mesures spéciales lorsque la venue du requérant au Canada revêt un caractère de grande urgence. Le cas le plus courant est celui de l'employeur canadien qui a absolument besoin des services d'un



spécialiste ou d'un technicien hautement qualifié avant la fin des formalités d'examen du requérant. Il peut également y avoir urgence pour des raisons d'ordre humanitaire ou des motifs de commisération, par exemple:

- L'arrivée immédiate d'une soeur nommément désignée serait très utile, parce qu'un membre de la famille du proposant est gravement malade et qu'il faut prendre soin des enfants;
- L'obligation, pour une personne accueillie temporairement dans une ambassade du Canada à la suite de troubles politiques, de quitter le pays le plus tôt possible.

Lorsque l'agent de sélection se trouve en face d'un cas de ce genre il peut recourir à des dispositions spéciales, pourvu que le requérant satisfasse aux critères de sélection et que l'examen n'ait pas jusque-là soulevé de doutes sérieux quant à son admissibilité à titre d'immigrant. L'agent de sélection a un choix s'il prend une décision favorable au requérant. Il peut lui délivrer un visa conditionnel d'immigrant, qui permettra à l'intéressé de venir au Canada où l'on poursuivra les formalités d'examen, ou bien, s'il nourrit quelque incertitude quant à l'admissibilité du requérant, il peut lui délivrer un permis spécial qui l'autorisera à entrer au Canada à titre provisoire; si le requérant subit avec succès les autres étapes de l'examen, un décret du conseil permet d'accorder le statut d'immigrant reçu sans obliger le requérant à obtenir un visa d'immigrant.

Parmi les mesures extraordinaires prises récemment pour faire exception aux formalités et à la sélection habituelles, on relève le Règlement sur la rectification du statut d'immigration qui a été incorporé à la Loi de 1973 visant à modifier la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. À cause des circonstances décrites au chapitre 1, on a pensé que des dizaines de milliers de gens pouvaient se trouver au Canada comme immigrants de fait, bien qu'ils n'aient jamais été officiellement acceptés, ni même, dans certains cas, examinés en vue de l'immigration. Afin de redresser cette situation, et pour tenir compte des graves difficultés qu'entraîneraient sans doute l'application stricte des critères habituels de sélection, on a accordé à ces personnes un délai de 60 jours pour s'ins-

crir en vue de la rectification de leur statut et de l'octroi du statut d'immigrant reçu. À cette fin, on a décidé d'assouplir grandement les critères en vigueur. On exigeait seulement que le requérant prouve d'une façon ou d'une autre qu'il s'était assez bien adapté au mode de vie du Canada. Les dispositions de ce programme, adoptées après la suppression, en novembre 1972, du droit qu'avaient les visiteurs de solliciter l'admission à titre d'immigrants, étaient également destinées à faire face à la situation de transition créée par l'abrogation du droit d'appel et accordant à ceux qui étaient déjà au Canada une dernière occasion de se pourvoir en invoquant les anciennes dispositions qui régissaient le droit d'appel.



## LIGNES DE FORCE DES RÉCENTS MOUVEMENTS D'IMMIGRATION

Le chapitre 1 a brossé le tableau de l'évolution de la politique du Canada en matière de sélection. Le deuxième a exposé de façon circonstanciée la portée et le champ d'application des critères actuels adoptés en 1967. Le présent chapitre examine le résultat de ces politiques, soit la composition du mouvement d'immigration lui-même au cours des dernières années. À l'aide d'une analyse sommaire de certaines données statistiques sur des aspects particuliers du mouvement, le présent chapitre cernera certaines des lignes de force les plus importantes de l'immigration au Canada et donnera en même temps un aperçu de l'application des normes de sélection actuelles.

De la Confédération à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la plupart des immigrants qui arrivaient au Canada avaient beaucoup de choses en commun. Ils venaient surtout des pays anglo-saxons, la plupart à titre de travailleurs agricoles. Ils étaient d'abord sélectionnés d'après leurs propres compétences plutôt qu'en fonction de leur lien de parenté avec une personne résidant au Canada. Depuis la Seconde Guerre mondiale, la composition du mouvement d'immigration a sans cesse subi des modifications importantes et à un rythme qui s'est accéléré au cours de la dernière décennie.

Bien entendu, bon nombre des changements survenus dans le mouvement d'immigration au Canada pendant les années d'après-guerre étaient, dans une large mesure, attribuables à la nouvelle conjoncture qui existait alors au Canada et aux nouvelles exigences de notre pays. L'économie et le marché du travail du Canada ont remarquablement progressé au cours de cette période. À cause de l'évolution de la conjoncture, on jugea nécessaire de modifier les critères de sélection des immigrants. Au cours de la même période, les pressions visant à éliminer la discrimination dans la société canadienne n'ont cessé de s'accroître, et des mesures ont été prises afin de supprimer les aspects discriminatoires de la politique du Canada en matière d'immigration. Comme les critères de sélection



des immigrants s'étaient modifiés en raison de ces divers facteurs, les types de requérants susceptibles de satisfaire à ces critères ont naturellement changé.

Il ne faudrait pas, toutefois, imputer tous les changements survenus dans le mouvement d'immigration au cours des années d'après-guerre à des considérations d'ordre interne. D'autres facteurs sont entrés en jeu sans être reliés à la structure de la situation qui existait au Canada ni à l'application des critères de sélection adoptés. Ainsi, au cours des six dernières années, il est très manifeste qu'un certain nombre d'événements indépendants du système de sélection courant ont eu une incidence marquée sur la taille et la composition du mouvement d'immigration au Canada. Notons entre autres:

- Les mouvements des Tchécoslovaques et des Ougandais. Ces deux importants mouvements de réfugiés ont accru le nombre des immigrants que le Canada aurait pu par ailleurs accueillir et ont modifié la structure du mouvement quant au pays d'origine, à la profession et à la langue des intéressés;
- L'expansion rapide du libre marché du travail de la Communauté économique européenne a ouvert des débouchés intéressants à un nombre très important d'Européens qui, dans d'autres circonstances, auraient pu émigrer au Canada;
- L'accueil de milliers d'immigrants qui avaient exploité des échappatoires à la législation établie au Canada en matière d'immigration, plus précisément en ce qui concerne le système d'appel qui existait alors. Bon nombre d'entre eux n'auraient pas été sélectionnés s'ils avaient été examinés à l'étranger. Cet élément du mouvement d'immigration peut donc être considéré comme étant une déviation d'une structure "normale" hypothétique de la composition de ce mouvement selon le pays d'origine et la profession des intéressés; et

- Deux programmes importants ont été mis en oeuvre pour résoudre les problèmes que posaient les visiteurs qui sollicitaient la réception. Ces programmes ont produit des résultats semblables à ceux des programmes dont il vient d'être question, en plus d'avoir une incidence sur la composition du mouvement quant aux catégories de sélection, c'est-à-dire que la plupart des intéressés étaient considérés comme des requérants indépendants, même s'ils avaient la possibilité d'être parrainés ou désignés au Canada.

Il est impossible de préciser quantitativement dans quelle mesure des facteurs de ce genre ont influé sur la structure du mouvement d'immigration. Toutefois, leurs incidences réunies ont été considérables. C'est pourquoi il faut se garder de dégager des tendances à plus long terme de la composition du mouvement d'immigration à partir d'une simple étude de données statistiques.

#### PAYS SOURCES DES IMMIGRANTS

On trouvera des renseignements sur la provenance des immigrants dans la statistique que le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a établie sur le "dernier pays de résidence permanente", c'est-à-dire les pays où ils avaient leur domicile permanent immédiatement avant de venir au Canada. À cause de la mobilité accrue des personnes en général, cette façon de déterminer la provenance des immigrants s'est révélée un indice plus utile que le "pays de naissance" ou que le "pays de citoyenneté" dont se servent certains autres pays qui accueillent des immigrants. Avant 1967, le Canada conservait également des données sur l'"origine ethnique" des requérants. Une fois la discrimination éliminée des critères de sélection, il fut établi que ces renseignements étaient inutiles pour les fins de l'immigration, et l'on cessa de rassembler des données à ce sujet.

Par conséquent, dans les données statistiques relatives à la provenance des immigrants, "Grande-Bretagne" (par exemple) ne sous-entend pas nécessairement un citoyen du

Royaume-Uni, anglophone et de race blanche, ni "France", un citoyen français, francophone et de race blanche, pas plus que "Jamaïque", un citoyen de la Jamaïque, anglophone et de race noire. Il s'agit plutôt du pays où l'intéressé, quelles que soient sa citoyenneté ou sa race, vivait lorsqu'il a décidé d'émigrer au Canada. En fait, de nombreux immigrants proviennent de pays autres que leur pays de citoyenneté ou de naissance. Ce fait est attribuable à divers facteurs, notamment la seconde migration (par exemple, des Britanniques venus des États-Unis), la migration permanente postérieure à la migration temporaire (par exemple, des Yougoslaves venus d'Allemagne), des mouvements de réfugiés (par exemple, des Européens de l'Est venus d'Autriche), la nationalisation (par exemple, les Asiatiques venus de l'Est de l'Afrique) et les relations avec les colonies et le Commonwealth (par exemple, des Indiens venus de Grande-Bretagne). Le tableau 3.1 illustre ce phénomène.

TABLEAU 3.1

POURCENTAGE DES IMMIGRANTS VENUS DE  
CERTAINS PAYS EN 1972 ET QUI N'ÉTAIENT  
NI CITOYENS NI ORIGINAIRES DE CES PAYS

Pays d'où les immigrants sont venus au Canada	Pourcentage des immigrants non-citoyens de ce pays	Pourcentage des immigrants non originaires de ce pays
Australie	31.8	44.2
Belgique	43.6	47.4
Grande-Bretagne	9.8	16.1
France	34.8	41.3
Allemagne	35.3	38.3
Hong Kong	46.5	48.4
Israël	12.7	57.7
Suède	32.3	31.7
États-Unis	6.6	16.6

La composition du mouvement, selon la provenance des immigrants, s'est surtout modifiée pendant la période d'après-guerre et, en particulier, au cours des dernières années. Le Tableau 3.2 indique le pourcentage du mouvement des immigrants venus des diverses régions du monde au cours de quatre périodes, allant de 1950 à 1973. La proportion des immigrants venus d'Europe a diminué, alors que celle des personnes venues d'autres régions a augmenté, dans certains cas, de façon marquée.

TABLEAU 3.2

RÉPARTITION PROCENTUELLE DES IMMIGRANTS, PAR  
RÉGION SOURCE, DE 1950 À 1973

Région	1950-55	1956-61	1962-67	1968-73
Afrique	0.4	1.0	2.2	3.3
Asie	2.8	2.7	7.2	16.8
Australasie	0.8	1.4	2.2	2.3
Europe	88.0	84.8	73.5	49.9
Amérique du Nord et Amérique centrale (moins les États-Unis)	0.7	1.0	2.8	8.4
États-Unis	6.3	7.7	10.4	15.2
Amérique du Sud	0.8	1.3	1.6	3.6
Autres	0.2	0.1	0.1	0.5
	100.0	100.0	100.0	100.0

Si, au lieu des régions continentales, nous examinons les pays de provenance des immigrants, nous constatons là aussi des changements marqués. Le Tableau 3.3 indique que la Grande-Bretagne vient toujours au premier ou au deuxième rang dans ce domaine. Toutefois, l'importance des États-Unis à ce chapitre n'a cessé de s'accroître, et il s'est produit un glissement marqué qui s'est d'abord traduit par la supplantation des pays de l'Europe occidentale par ceux de l'Europe méridionale qui, à leur tour, ont cédé la place aux pays de l'Asie et des Antilles.



TABLEAU 3.3

LISTE, POUR CERTAINES ANNÉES, DE DIX DES  
PRINCIPAUX PAYS SOURCES D'IMMIGRANTS

1951	1960	1968	1973
Grande- Bretagne	Italie	Grande- Bretagne	Grande- Bretagne
Allemagne	Grande- Bretagne	États-Unis	États-Unis
Italie	États-Unis	Italie	Hong Kong
Pays-Bas	Allemagne	Allemagne	Portugal
Pologne	Pays-Bas	Hong Kong	Jamaïque
France	Portugal	France	Inde
États-Unis	Grèce	Autriche	Philippines
Belgique	France	Grèce	Grèce
Yougoslavie	Pologne	Portugal	Italie
Danemark	Autriche	Yougoslavie	La Trinité

#### DESTINATION DES IMMIGRANTS

La proportion des immigrants qui se rendent dans la plupart des provinces a été relativement constante au cours des années d'après-guerre. Le Québec constitue une exception importante. Après avoir connu une augmentation graduelle de sa part du mouvement d'immigration de 1958 à 1962, le Québec est entré dans une période de diminution constante qui s'est poursuivie jusqu'à ce jour. Entre autres tendances moins prononcées, notons la baisse de la proportion des immigrants qui se rendent en Saskatchewan depuis 1968 et l'augmentation qu'a connue la Colombie-Britannique depuis cette année-là, et qui l'a placée au deuxième rang à ce chapitre au cours des deux dernières années. (Tableau 3.4).

#### PRINCIPE DE LA SÉLECTION

Au cours de la période d'après-guerre, les immigrants ont été choisis, soit parce qu'ils avaient un parent au Canada (catégorie des personnes parrainées), soit parce qu'ils possédaient certains titres de compétence (catégories des personnes non parrainées ou des requérants indépendants) ou, depuis l'entrée en vigueur du Règlement sur l'immigration en 1967, en raison d'un ensemble de ces facteurs (la catégorie des personnes désignées). La répartition procentuelle des immigrants par catégorie indique une tendance régulière pendant toute cette période: ainsi, en période d'expansion économique, le pourcentage des immigrants non parrainés (ou indépen-

TABLEAU 3.4

RÉPARTITION PROCENTUELLE DES IMMIGRANTS SELON  
LA PROVINCE DE DESTINATION, 1962-1973

Province	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Terre-Neuve	.5	.4	.4	.4	.4	.4	.6	.5	.4	.7	.6	.5
Île-du-Prince-Édouard	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1
Nouvelle-Écosse	1.3	1.3	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.3	1.4	1.5	1.5	1.4
Nouveau-Brunswick	1.3	.8	.6	.7	.7	.6	.6	.8	.7	.9	1.1	.9
Québec	25.7	25.0	23.1	20.7	20.1	20.5	19.3	17.5	15.8	15.8	15.2	14.6
Ontario	49.9	52.8	54.6	54.3	55.3	52.4	52.3	53.6	54.7	52.8	52.3	56.0
Manitoba	3.2	3.0	2.7	2.7	2.6	4.2	4.7	4.0	3.9	4.4	4.3	3.6
Saskatchewan	1.6	1.5	1.6	1.8	1.8	1.7	1.9	1.5	1.2	1.2	1.2	1.0
Alberta	6.4	5.1	4.9	5.5	5.2	6.7	7.2	7.0	7.0	7.1	6.9	6.5
Colombie-Britannique	10.0	9.9	10.9	12.6	12.7	12.2	12.2	13.6	14.7	15.5	16.5	15.2
Territoires	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.1	.2	.3	.1

dants) accusait une hausse tandis que pendant les années de ralentissement économique, le pourcentage des immigrants parrainés (et des immigrants désignés) augmentait de façon sensible, au point de dépasser parfois la proportion des non parrainés. Cette situation était imputable, d'une part, à la stabilité relative du mouvement des immigrants parrainés et des immigrants désignés, indépendamment des conditions qui régnaient au Canada et, d'autre part, au grand attrait que le Canada offrait aux immigrants en quête de travail pendant ces périodes de grande prospérité. Au cours des dernières années, le nombre des immigrants indépendants a cependant eu tendance à baisser, contrairement à ce qu'on avait prévu en se fondant sur l'expérience passée.

TABLEAU 3.5  
RÉPARTITION PROCENTUELLE DES IMMIGRANTS  
PAR CATÉGORIE, 1951-1973

	Immigrants parrainés	Immigrants désignés	Immigrants indépendants (non parrainés)
1951	35.6		64.4
1952	32.3		67.7
1953	36.5		63.5
1954	34.6		65.4
1955	41.3		58.7
1956	32.1		67.9
1957	21.9		78.1
1958	48.1		51.9
1959	55.1		44.9
1960	47.3		52.7
1961	47.9		52.1
1962	45.2		54.8
1963	42.3		57.7
1964	41.4		58.6
1965	38.9		61.1
1966	34.2		65.8
1967	33.4		66.6
1968	20.8	19.1	60.1
1969	20.8	24.2	55.0
1970	21.8	23.8	54.4
1971	27.4	24.1	48.5
1972	27.1	25.4	47.5
1973	22.8	24.3	52.9

La proportion des immigrants de chaque catégorie qui avaient l'intention d'entrer sur le marché canadien du travail a été relativement uniforme—environ 35 p. 100 de l'ancienne catégorie des immigrants parrainés, 20 p. 100 de la nouvelle catégorie des immigrants parrainés, quelque 55 p. 100 de la catégorie des immigrants désignés et environ 60 p. 100 de la catégorie des immigrants non parrainés ou indépendants. Ces chiffres laissent entrevoir, du moins à cet égard, que les parents désignés se rapprochent plutôt des requérants indépendants que des personnes à charge parrainées, ce qui vient corroborer la conclusion de l'Étude longitudinale<sup>1</sup> selon laquelle les immigrants désignés ont tendance à venir au Canada beaucoup plus pour améliorer leur situation économique que pour y rejoindre leur famille.

TABLEAU 3.6

POURCENTAGE DE TRAVAILLEURS  
PAR RAPPORT AUX IMMIGRANTS  
DE CHAQUE CATÉGORIE, 1961-1973

	Immigrants parrainés	Immigrants désignés	Immigrants indépendants (non parrainés)
1961	36.9		59.3
1962	33.4		62.4
1963	30.6		62.9
1964	35.3		60.2
1965	35.2		60.4
1966	34.6		59.4
1967	35.2		62.9
1968	15.6	54.4	63.6
1969	19.6	56.0	62.8
1970	20.4	55.8	64.1
1971	22.4	57.4	62.5
1972	23.4	56.7	58.8
1973	21.3	54.0	60.6

<sup>1</sup>Cette étude à long terme portant sur un groupe représentatif d'immigrants récemment arrivés au Canada paraît dans la présente série sous le titre de "TROIS ANS DE VIE AU CANADA—Premier rapport de l'Étude longitudinale sur l'adaptation économique et sociale des immigrants".



Comme le montre le tableau suivant, il y a eu un revirement net dans l'apport proportionnel de travailleurs immigrants de chaque catégorie. Avant l'adoption des critères de sélection actuels, une proportion pouvant aller jusqu'aux trois quarts des travailleurs immigrants venait de la catégorie des requérants indépendants. Depuis 1968, cette proportion a diminué, et plus d'un tiers des immigrants faisant partie de la population active sont parrainés ou désignés.

TABLEAU 3.7

POURCENTAGE DE TRAVAILLEURS  
DE CHAQUE CATÉGORIE PAR RAPPORT  
À L'ENSEMBLE DES TRAVAILLEURS IMMIGRANTS, 1961-1973

	Immigrants parrainés	Immigrants désignés	Immigrants indépendants (non parrainés)
1961	36.4		63.6
1962	30.6		69.4
1963	26.3		73.7
1964	29.2		70.8
1965	27.0		73.0
1966	23.2		76.8
1967	21.9		78.1
1968	6.3	20.0	73.7
1969	7.8	26.0	66.2
1970	8.5	25.3	66.2
1971	12.2	27.5	60.3
1972	13.1	29.5	57.4
1973	9.7	26.2	64.1

#### PROFESSIONS DES TRAVAILLEURS IMMIGRANTS

Pendant la période d'après-guerre, plusieurs tendances importantes se sont dessinées dans la composition du mouvement des immigrants, selon le groupe de professions auquel appartenait le travailleur. De façon générale, les tendances se sont moins modifiées ces dernières années qu'au début de la

période (Tableau 3.8). Parmi certains faits dignes d'intérêt, signalons *a*) l'augmentation constante et prononcée du nombre des immigrants de la catégorie administrative et professionnelle; *b*) la diminution marquée, depuis les années 1950, des immigrants appartenant aux catégories des manoeuvres, des services et des loisirs; et *c*) le remplacement graduel de l'occupation d'ouvrier par celle d'employé de bureau.

TABLEAU 3.8

LISTE, POUR CERTAINES PÉRIODES, DES  
POURCENTAGES DE TRAVAILLEURS IMMIGRANTS DANS  
LES DIVERS GROUPES DE PROFESSIONS  
OU SECTEURS D'ACTIVITÉS

	1946-1950	1951-1957	1958-1961	1962-1967	1968-1973
Personnel administratif, professionnel et technique	7.7	12.7	21.7	25.8	32.0
Travail de bureau et vente	11.4	14.8	15.8	16.8	18.5
Services et loisirs	10.9	14.9	18.9	10.5	10.8
Fabrication et mécanique	31.6	30.9	23.2	23.3	21.6
Bâtiment	—	—	—	8.8	7.0
Industries primaires	25.4	9.6	7.2	4.1	3.7
Manoeuvres	9.2	14.0	11.5	8.3	2.5
Autres	3.9	3.1	1.9	2.4	3.9

Le niveau de compétence exigé pour les professions des immigrants n'est évalué et consigné systématiquement que depuis ces dernières années. Ces données se rapportent plutôt au niveau de compétence exigé pour chacune des professions qu'à la compétence de l'immigrant, mais elles mettent cependant en lumière une tendance intéressante.

En dépit de l'augmentation constante du nombre des immigrants dans les catégories administrative, professionnelle et dans d'autres catégories de professions hautement spécialisées, le niveau de compétence en général a eu tendance à baisser au cours des sept dernières années (Tableau 3.9). Les principaux facteurs auxquels cette tendance est attribuable semblent avoir été la proportion accrue des travailleurs immigrants rentrant dans la catégorie des parents nommément désignés (voir Tableau 3.7) dont moins de 30 p. 100 peuvent être considérés comme des travailleurs qualifiés, un nombre croissant d'immigrants venus de certains nouveaux pays sources où la haute compétence a tendance à être relativement moins courante chez la population active, et les nombreux visiteurs qui ont été admis au Canada à titre d'immigrants reçus en vertu de programmes spéciaux, surtout ceux de 1972 et de 1973, qui prévoyaient des critères de sélection plus souples.

TABLEAU 3.9

POURCENTAGE DES TRAVAILLEURS IMMIGRANTS,  
SELON LE NIVEAU DE COMPÉTENCE PROFESSIONNELLE,  
1966-1973

	Travailleurs non qualifiés	Travailleurs spécialisés	Travailleurs qualifiés
1966	10.4	15.3	74.3
1967	10.9	19.8	69.3
1968	6.5	28.5	65.0
1969	7.1	27.7	65.2
1970	7.8	30.3	61.9
1971	8.8	33.1	58.2
1972	10.5	32.6	56.9
1973	12.5	36.6	50.9

#### APTITUDE DES IMMIGRANTS À APPRENDRE LES LANGUES OFFICIELLES DU CANADA

On ne rassemble que depuis 1968 des données sur l'aptitude des immigrants à parler le français ou l'anglais. La baisse

de la proportion des immigrants qui ne peuvent s'exprimer dans l'une ou l'autre des langues officielles semble correspondre à une tendance qui se maintient depuis longtemps, mais l'écart croissant qui se manifeste dans la proportion de ceux qui sont en mesure de parler d'une part le français, et d'autre part, l'anglais, est un phénomène plutôt récent. Cette dernière tendance est probablement imputable à la récente augmentation marquée du nombre d'immigrants venant de pays où l'anglais est très utilisé, alors qu'il n'y a pas de nouvelles sources comparables d'immigrants d'expression française.

TABLEAU 3.10

RÉPARTITION PROCENTUELLE DES IMMIGRANTS SELON  
LA(LES) LANGUE(S) OFFICIELLE(S) PARLÉE(S), 1968-1973

	Anglais	Français	Français et anglais	Ni le français ni l'anglais
1968	51.3	6.3	3.7	38.7
1969	59.5	4.4	3.8	32.3
1970	60.7	4.0	4.0	31.3
1971	61.6	3.4	4.0	31.0
1972	63.2	3.1	4.0	29.7
1973	64.6	3.7	3.4	28.3

#### APTITUDE DES REQUÉRANTS À RÉPONDRE AUX CRITÈRES DE SÉLECTION

Les critères régissant la sélection des immigrants ayant varié au cours des années, la proportion des requérants en mesure de répondre à ces critères a également fluctué. Le requérant dont la demande a été acceptée à un moment donné, a bien pu être éconduit l'année suivante ou vice versa. Un autre facteur qui a contribué à faire baisser, en général, le taux procentuel des demandes approuvées au cours des dix dernières années, c'est l'intérêt accru qui se manifeste pour l'émigration vers le Canada dans un nombre croissant de pays en



voie de développement où se trouve la plus forte proportion de requérants n'ayant ni le niveau d'études ni la formation nécessaire pour s'établir avec succès au Canada. Les chiffres suivants (Tableau 3.11) donnent un aperçu général de la mesure dans laquelle, au cours des vingt dernières années, les requérants ont pu satisfaire aux normes fondamentales qui régissent l'immigration au Canada.

TABLEAU 3.11  
PROPORTION DES REQUÉRANTS À L'ÉTRANGER  
QUI ONT OBTENU UN VISA D'IMMIGRANT, 1953-1973

1953 — 85.7	1960 — 77.6	1967 — 48.3
1954 — 84.4	1961 — 55.0	1968 — 55.0
1955 — 86.5	1962 — 44.2	1969 — 30.2
1956 — 90.4	1963 — 56.8	1970 — 45.0
1957 — 86.7	1964 — 65.1	1971 — 40.0
1958 — 76.3	1965 — 60.3	1972 — 51.8
1959 — 74.3	1966 — 50.2	1973 — 58.2

Le taux des demandes approuvées qui ont été présentées par des parrains ou des proposants éventuels se trouvant au Canada est demeuré sensiblement le même. Les normes ont été modifiées de temps en temps, mais le Tableau 3.12 indique que les requérants ont éprouvé peu de difficultés à y répondre au cours des dernières années.

TABLEAU 3.12  
PROPORTION DES PARRAINS ET DES PROPOSANTS  
ÉVENTUELS DONT LA DEMANDE A ÉTÉ AGRÉÉE, 1968-1973

	Parrains	Proposants
1968	99.7	91.7
1969	99.9	93.0
1970	99.9	94.2
1971	99.9	94.7
1972	99.9	94.2
1973	99.8	93.4

## ÉMIGRATION

L'immigration n'est, il va sans dire, que l'un des facteurs du mouvement migratoire. Il y en a un autre, car, alors que des immigrants viennent au Canada, des Canadiens et des anciens immigrants quittent notre pays pour aller s'établir ailleurs. Nous possédons des données assez exhaustives sur les immigrants, mais, malheureusement, nous en possédons très peu de valables sur les émigrants. Nous connaissons tous les immigrants parce qu'ils doivent subir des examens pour être légalement admis au Canada, mais nous ne possédons aucun moyen équivalent de connaître les émigrants. On ne pourrait y parvenir qu'en examinant chaque émigrant qui quitte le Canada, ce qui est manifestement infaisable, ou en exigeant qu'il nous fasse part de ses intentions, méthode qui serait vraisemblablement aussi peu prise en compte des Canadiens qu'elle serait non exécutoire.

Dans ces conditions, pour avoir un aperçu des diminutions de la population du Canada attribuables à l'émigration, nous avons dû compter sur des sources indirectes de renseignements: une analyse des résultats du recensement et un examen des statistiques d'autres pays relatives à l'immigration. L'analyse du recensement donne, pour une période quinquennale ou décennale, un aperçu général des changements démographiques attribuables à l'émigration. Or, en mettant les choses au mieux, elle est imprécise et ne permet pas de dresser des statistiques annuelles à ce sujet ou de fournir des renseignements précis sur les particularités des émigrants. L'examen des statistiques d'autres pays fournit certains renseignements sur les particularités des émigrants, mais ne donne qu'une image incomplète de la situation. Seuls quelques pays dressent des statistiques de toutes sortes sur les migrations, et un nombre moins élevé encore les publie d'une façon qui permette de les comparer facilement avec les données canadiennes.

Reconnaissant la nécessité, pour des fins de planification à long terme, d'obtenir de meilleurs renseignements sur les diminutions et les augmentations de la population canadienne, de concert avec le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, Statistique Canada a conclu une entente avec d'autres pays qui semblent avoir accueilli un grand nombre d'émi-

grants du Canada. Nous comptons obtenir ainsi des données plus complètes et plus précises sur au moins les diminutions de population du Canada attribuables à l'émigration et pouvoir finalement apprécier de façon plus nette les changements importants qui ont touché l'équilibre de la migration au Canada.

Entre temps, on constate sans peine que les structures du mouvement d'émigration ont également évolué au cours des dernières années. Bien qu'il soit difficile de le démontrer du point de vue statistique, la majorité des démographes admettent que la plupart des émigrants se sont dirigés vers les États-Unis. Par rapport au Canada, la loi de ce pays en matière d'immigration a été sensiblement modifiée en 1965 et en 1968, ce qui a grandement influé sur l'importance et la nature du mouvement migratoire du nord au sud. En fait, l'émigration du Canada vers les États-Unis a subi une baisse de 25 p. 100 de 1965 à 1966, de 30 p. 100 de 1968 à 1969 et, en 1973, elle s'est à peine située à la moitié du niveau atteint en 1969. En fait, au cours des trois dernières années, les modifications apportées à la loi américaine et l'attrait sans cesse grandissant qu'offre le Canada aux résidents des États-Unis ont complètement renversé la prépondérance traditionnelle du mouvement migratoire du nord au sud en faveur de celui du sud au nord. En outre, tandis que les travailleurs constituaient habituellement plus de la moitié du mouvement migratoire du Canada vers les États-Unis avant 1966, ils ne représentaient que 45 p. 100 du mouvement de 1966 à 1973. Le nombre de travailleurs des catégories professionnelle, technique et administrative a augmenté sensiblement tandis que celui des employés de bureau, des vendeurs et des hommes de métier qualifiés a diminué. Ces tendances peuvent caractériser ou non le mouvement total d'émigration du Canada vers tous les autres pays, mais elles sont certes bien prononcées dans l'ensemble.

#### INCIDENCES SUR LA POLITIQUE

Lorsqu'on analyse les changements survenus dans la composition du mouvement d'immigration depuis l'établissement, en 1967, des critères de sélection actuels, il est manifeste qu'il importe d'examiner minutieusement un certain nombre

d'éléments en vue de l'élaboration de la future politique d'immigration du Canada. Comme nous avons pu le constater, les lignes de force du mouvement migratoire, qu'ont révélées les données recueillies au cours des dernières années, ont été prononcées à divers égards. Certains de ces changements, comme par exemple, la proportion croissante des immigrants qui possèdent de hautes compétences, résultent directement de la politique dont s'inspire un système de sélection qui accorde la toute première importance à l'instruction et, d'une façon générale, au recrutement d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée. D'autres renversements dans les tendances ne sont pas imputables aux critères de sélection eux-mêmes, mais plutôt à des changements dans la nature de l'intérêt manifesté pour l'émigration vers le Canada pendant cette période. Les effets conjugués des exigences canadiennes relatives à la sélection d'une part, et le genre de même que le nombre de requérants d'autre part, ont donné lieu à un mouvement qui traduit certaines tendances compatibles avec les objectifs qui sous-tendent la structure des critères en question. Cependant, d'autres aspects du mouvement ne sont simplement pas les conséquences intentionnelles de décisions de politique. Il serait opportun d'accorder une attention particulière à certains de ces facteurs éclairés par les données précises, lorsqu'il s'agit d'élaborer une politique d'immigration tenant compte des besoins actuels et futurs du Canada.

À cet égard, les trois questions générales suivantes semblent mériter une attention particulière.

La première question vise les sources du mouvement d'immigration où s'est vraisemblablement produit le changement le plus notable depuis 1967. Certes, ce changement survenu dans la tendance était à prévoir à partir du moment où le Canada, grâce à ses critères de sélection, éliminait toute disposition susceptible d'établir des distinctions entre les requérants quant à leur origine. Évidemment, au moment de l'adoption de cette importante mesure, il n'y avait aucun moyen d'évaluer avec précision quelle en serait la portée sur la composition du mouvement. Comme les chiffres l'indiquent, le changement en ce qui touche le nombre des immigrants venus de pays d'où le Canada a, d'une manière traditionnelle, attiré relativement peu de personnes ainsi que le nombre des



nouveaux pays sources s'est produit avec une rapidité remarquable. À ces deux égards, le rythme du changement a probablement été plus accéléré qu'on ne l'avait prévu en général en 1967.

Cette situation met en relief une importante question de politique. Le réseau des bureaux d'immigration s'est de beaucoup étendu depuis 1967, mais il reste plusieurs pays où il n'y a pas encore sur place des Agents de l'immigration canadienne. Si l'on examine la répartition présente des bureaux où il est possible de traiter les demandes de visas, par rapport à la demande actuelle et éventuelle de services d'immigration, il est évident que le problème que pose la façon de répartir équitablement les ressources disponibles pour faire face aux demandes que des personnes désireuses d'émigrer vers le Canada présentent des quatre coins du monde, constitue un des défis les plus difficiles que la future politique devra être en mesure de relever. Ce problème, ainsi que les méthodes possibles qui seraient conçues en vue de le résoudre d'une manière qui soit compatible avec les exigences et les objectifs du Canada, est examiné de plus près dans la Partie 1 de la présente étude.

Une deuxième question, fort importante en ce qui concerne cette politique générale, se rapporte à la répartition des immigrants. Les données qui figurent dans le présent chapitre indiquent qu'au cours des années d'après-guerre, la tendance qu'avaient les immigrants à s'établir dans telle ou telle province est demeurée sensiblement la même. Toutefois, ces données mettent en lumière le recul du mouvement d'immigration au Québec ces dernières années. Elles indiquent également une diminution du nombre des immigrants d'expression française. Malgré les efforts multipliés à l'étranger pour tirer le meilleur parti possible de la souplesse qu'offre un système universel de sélection et en dépit des mesures spéciales prises aux échelons provincial et fédéral, on n'a pas réussi jusqu'ici à corriger cette tendance qui menace le maintien à long terme de l'équilibre linguistique et culturel du Canada. Il faut aussi songer à d'autres conséquences importantes sur l'avenir démographique du Canada, lesquelles découlent évidemment des divergences marquées dans la répartition géographique des immigrants.

En troisième lieu, l'influence manifeste d'un système de sélection qui impose des normes différentes à l'égard des immigrants indépendants et des immigrants nommément désignés nous contraint à nous interroger sur cette politique en matière de sélection. Le concept de la catégorie intermédiaire, c'est-à-dire la catégorie des personnes désignées, qui se situe entre celles des personnes à charge parrainées et celle des immigrants indépendants non parrainés, constituait un élément important du système adopté en 1967. La création de la catégorie des personnes désignées visait d'abord à favoriser la réunion des familles. Cet objectif a incontestablement été atteint comme en fait foi l'augmentation du nombre des immigrants nommément désignés, par rapport au mouvement total d'immigration.

Toutefois, ce qui est beaucoup moins certain, c'est la mesure dans laquelle ce concept a contribué à promouvoir un autre objectif fondamental de la politique d'immigration, soit de faire correspondre le plus possible le mouvement total d'immigration aux conditions économiques du Canada, surtout aux exigences du marché canadien du travail. De toute évidence, les immigrants désignés qui ont satisfait aux normes de sélection sont tout d'abord venus pour des raisons d'ordre économique. Parallèlement, les statistiques laissent entendre qu'une très forte proportion des immigrants désignés entrés sur le marché du travail ne possédaient pas la compétence professionnelle nécessaire qui aurait sans doute assuré leur intégration rapide au milieu canadien. Le fait que, trop souvent, nombre des immigrants de cette catégorie ne possédaient pas la compétence voulue pour occuper les emplois où la demande était élevée explique pourquoi leur expérience professionnelle au Canada s'est souvent révélée peu satisfaisante.

En attendant l'aboutissement de la présente révision de l'ensemble du système, deux modifications ont été apportées au Règlement au cours de 1974 dont la première en février, et la seconde en octobre. Ces modifications sont exposées dans le chapitre précédent. Les deux ont été conçues pour veiller à ce que les perspectives d'emploi des immigrants soient satisfaisantes et à renforcer ainsi les fins économiques du programme. Ces deux modifications comportent des exigences qui s'appliquent également aux requérants indépendants et aux

parents désignés. Il serait prématuré d'essayer d'évaluer les répercussions à long terme de ces ajustements provisoires. Toutefois, la recherche d'un équilibre entre les exigences des familles, d'une part, et les impératifs de l'économie et du marché du travail canadiens, d'autre part, reste une question cruciale qu'il faudra examiner avec soin lors de l'élaboration de la future politique d'immigration.

Pour conclure cette brève analyse des lignes de force des récents mouvements d'immigration, il convient de rappeler que nous n'avons jamais voulu conférer un caractère rigide ou immuable aux critères de sélection insérés dans le Règlement en 1967. Il importe au plus haut point, pour ne pas s'écarter des buts de l'étude en cours, de faire une analyse objective et approfondie des tendances qui se sont dessinées dans le domaine de l'immigration d'après le système de sélection en vigueur et selon les besoins actuels et futurs du Canada.

## LES RÉFUGIÉS

Outre d'encourager un mouvement sélectif des immigrants en vue de favoriser le progrès économique et social, le Canada n'a jamais cessé de se préoccuper des personnes pour qui la migration constitue le seul moyen d'échapper à des situations intolérables, telles la guerre, la persécution ou l'oppression. Par le passé, nos propres besoins et les considérations d'ordre humanitaire ont souvent coïncidé avec les besoins des personnes déplacées, sans foyer ou persécutées. La plupart des réfugiés venaient de l'Europe et leur adaptation aux conditions de vie et de travail au Canada était relativement rapide et aisée. Aujourd'hui, la situation diffère totalement quant aux causes qui ont provoqué les situations où se sont trouvés les réfugiés. Ces malheureux événements se produisent partout. Nulle partie du monde n'a été à l'abri des conflits et des tensions sociales, mais les moyens modernes de communication, un ordre universel qui se fonde davantage sur l'interdépendance des nations de même que la considération accrue qui se manifeste à l'échelle internationale pour les droits et les libertés de l'homme présentent autant de possibilités d'apaisement qui ne s'offraient pas auparavant.

Le présent chapitre examinera les efforts déployés par la communauté des nations pour améliorer le sort des réfugiés, le rôle que le Canada joue en tant que grand pays d'accueil de réfugiés, ainsi que l'évolution de la politique et des programmes du Canada dans ce domaine.

## SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DEPUIS 1945

La situation du réfugié, cette victime de la cruauté de l'homme envers l'homme, est aussi vieille que l'histoire. La discrimination qui s'exerce contre certains groupes raciaux, religieux ou politiques particuliers, ainsi que les guerres, les bouleversements politiques, les changements de frontière entre nations et beaucoup d'autres facteurs ont déraciné des personnes et les ont chassées de leur foyer ou de leur patrie. Bien souvent, le déplacement était permanent; le réfugié était privé à la fois de sa patrie et de son foyer. Ce sont les déplacements



massifs de population de notre époque qui ont fait comprendre à la communauté des nations le besoin de trouver des solutions, d'assurer une protection à ceux qui n'avaient plus celle de leur pays et de faciliter leur rétablissement en d'autres lieux.

La Révolution russe, par exemple, contraignit un million et demi de personnes à s'exiler. D'autres, en nombres incalculables, furent déplacées par la Première Guerre mondiale et par les modifications de frontières qu'elle provoqua dans l'Europe centrale. La Seconde Guerre mondiale et ses répercussions firent aussi des millions de réfugiés temporaires ou permanents. On estime qu'au plus fort du conflit, soixante millions de personnes avaient été déplacées. En 1945, une des premières tâches de l'Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction (UNRRA) fut donc de rapatrier ces réfugiés; elle réussit à aider 98 p. 100 d'entre eux à réintégrer leur foyer.

#### L'Organisation internationale de réfugiés (OIR)

Il restait néanmoins plus d'un million de réfugiés qui, pour des raisons d'ordre politique, ne voulaient ou ne pouvaient retourner dans les pays de l'Europe orientale aux régimes communistes. Les pays de l'Europe occidentale, ravagés par la guerre et souffrant d'une grave pénurie de logements et d'emplois, ne pouvaient songer à les recevoir. Pour résoudre ce problème, on constitua, en 1946, un nouvel organisme international sous les auspices des Nations Unies: l'Organisation internationale de réfugiés (OIR). Il avait pour mission de fournir aux réfugiés la protection juridique, de faciliter leur rétablissement et de créer des possibilités de réinstallation à l'extérieur de l'Europe.

L'Organisation internationale de réfugiés mena à bien en six ans le plus vaste programme de rétablissement outre-mer jamais conçu. Elle fournit aux réfugiés les vivres, l'abri, la formation professionnelle et des cours de langue; elle incita les gouvernements à assouplir leur législation en matière d'immigration. Le Canada, l'Australie et les États-Unis figurent parmi les premiers pays qui ont accueilli un nombre important de réfugiés.

Au lendemain de la guerre, les moyens de transport transocéaniques étaient très limités. Le Canada assura, en priorité il va sans dire, le retour de ses combattants canadiens et de leurs familles qui revenaient d'Europe. Néanmoins, dans sa déclaration de 1947 sur la politique d'immigration, le Premier ministre désigna, comme responsabilité du Canada, "le besoin pressant de rétablir les personnes déplacées et sans foyer". Au début de 1947, arrivèrent en Allemagne les premières équipes canadiennes chargées de sélectionner les réfugiés groupés dans plusieurs vastes camps. Moins d'un mois plus tard, un premier navire de réfugiés partait pour le Canada. Le gouvernement canadien avait accordé une autorisation spéciale d'admission à 20,000 réfugiés en 1947 et à 20,000 autres en 1948. Au cours de 1949, près de 50,000 réfugiés sont entrés au Canada. En outre, plus de 4,000 anciens combattants polonais furent admis à titre temporaire et obtinrent finalement le statut de résident permanent; leur famille et certains de leurs parents vinrent les rejoindre par la suite. Au cours de 1948 et de 1949, mille réfugiés abandonnèrent les pays baltes au péril de leur vie, traversèrent l'Atlantique Nord dans de petits bateaux et cherchèrent asile au Canada, qui les reçut à titre de réfugiés.

En 1952, quand l'Organisation internationale de réfugiés cessa son activité, elle avait aidé un million de personnes à quitter l'Europe et à s'installer dans 80 pays. Le Canada lui avait versé 18 millions de dollars pour ses frais de fonctionnement et fourni l'appoint de 70 Canadiens à son personnel. Au début de 1952, le Canada avait accueilli 124,000 réfugiés.

Malgré cette entreprise d'envergure internationale, le problème des réfugiés était tout aussi épineux en Europe. Les principaux programmes de rétablissement des personnes déplacées étaient à peine lancés que des milliers de personnes qui fuyaient l'Europe orientale et cherchaient refuge en Europe occidentale affluèrent de nouveau dans les camps de réfugiés. Il devint alors manifeste qu'il s'agissait d'un phénomène de nature permanente.

Un problème délicat se posa aussitôt: le statut des ressortissants des pays de l'Europe orientale qui cherchaient asile d'abord dans les États limitrophes incapables de les

héberger de manière permanente. Comme dans le cas des personnes déplacées, il fallait songer aux possibilités de réétablissement hors de l'Europe. L'Organisation internationale de réfugiés avait été créée pour des fins à court terme; le besoin s'imposait d'une organisation permanente et plus officielle pour s'occuper du problème incessant des réfugiés.

Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

C'est en 1950 que fut créé le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, mandaté pour assurer aux réfugiés, sous les auspices des Nations Unies, une protection internationale et pour aider les gouvernements et les organismes privés à faciliter leur rapatriement volontaire ou, tout au moins, leur assimilation dans de nouvelles nations. Le rôle du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés consiste à cerner les problèmes immédiats et à long terme des réfugiés, à engager les gouvernements, les organismes et les particuliers à offrir leur aide pour répondre à ces besoins et à coordonner et soutenir les programmes d'aide financière aux réfugiés.

Les frais d'administration du Haut-commissariat sont imputés au budget courant des Nations Unies, tandis que les programmes opérationnels sont financés par des contributions bénévoles, provenant surtout des gouvernements de divers pays. Le programme d'activité du Haut-commissariat est supervisé par un comité exécutif dont le Canada est membre depuis sa création. Plus de 70 pays ont contribué en 1973 au financement des programmes du Haut-commissariat. Le Canada, qui a versé \$450,000, occupe le sixième rang.

Contrairement à l'Organisation internationale de réfugiés, le Haut-commissariat n'était pas en mesure d'apporter son aide en matière de soins et d'entretien des réfugiés dans le premier pays de refuge ni de prendre des dispositions pour assurer leur transport. Pour s'acquitter de ces tâches d'ordre opérationnel, le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes fut créé en 1951 par un groupe de pays qui s'intéressaient directement au mouvement de réfugiés et d'immigrants (pays européens de premier refuge, et pays offrant de grandes possibilités de réétablissement, comme les États-Unis, le Canada, le Brésil et l'Australie).

Créé en vue de remplacer l'OIR lors de sa dissolution, le but principal du Comité intergouvernemental pour les migrations européennes était d'atténuer les tensions que le surplus de population occasionnait alors en Europe occidentale. Cependant, son mandat à l'égard des réfugiés était très vaste, et il exerça une très grande activité dans ce domaine. Le Canada, qui fut l'un des membres fondateurs du Comité, siégea au Bureau de cet organisme et l'appuya fortement tant qu'il joua un rôle de premier plan auprès des réfugiés. C'est ce qu'il fit effectivement au cours des premières années de son existence, où il se signala particulièrement par son apport remarquable lors de la crise hongroise de 1956. Toutefois, vers les années 1960, la situation avait changé. Le nombre des réfugiés en Europe avait été ramené à des proportions raisonnables; la pénurie des moyens de transport avait cessé, et, en outre, l'établissement de bureaux d'immigration dans la plupart des pays européens permettait désormais au Canada de s'occuper de tous les aspects de la sélection et du rétablissement des immigrants et des réfugiés sans avoir à recourir aux bons offices du Comité. Comme celui-ci ne lui était plus utile, le Canada s'en retira en 1962 et, un peu plus tard, transféra au Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés la contribution qu'il lui versait jusque-là.

#### La Convention de 1951

En 1951, les Nations Unies adoptèrent une convention relative au statut des réfugiés et invitèrent les États membres à y adhérer. Dans son préambule, la Convention fait ressortir les libertés et les droits humains inaliénables des réfugiés. Cet organisme reconnaît qu'octroyer l'asile aux réfugiés représente une lourde charge pour certains États et que le problème global ne peut se régler sans la collaboration de tous les pays. Les Nations Unies enjoignent les États membres de faire tout en leur pouvoir pour empêcher que le problème des réfugiés ne devienne une source de tension internationale.

Tout en assignant aux États signataires de la Convention la responsabilité de déterminer l'admissibilité au statut de réfugié chez eux, la Convention définit le terme "réfugié" et établit des normes particulières pour le traitement des ré-



fugiés tant par le premier pays de refuge que par les pays de rétablissement permanent. La Convention demeure l'instrument international le plus important pour la protection des réfugiés. Conçue en premier lieu pour traiter des problèmes des réfugiés en Europe à un moment précis de l'histoire, elle a vu son champ d'application élargi par le Protocole de 1967 dont le principal effet fut de supprimer les restrictions d'ordre géographique ou temporel et de faire reconnaître ainsi le caractère universel et intermittent du problème des réfugiés.

Qui est un réfugié?

La désignation de "réfugié" s'est appliquée depuis toujours à divers genres de personnes victimes des circonstances. Les personnes déplacées ou apatrides, celles qui sollicitaient l'asile, les transfuges, les membres de minorités opprimées et même les victimes de catastrophes naturelles ont, à différents moments, été appelés des réfugiés. Toutefois, la Convention précitée a fixé les conditions en vertu desquelles, pour les fins des Nations Unies, une personne sera considérée comme réfugié, ayant droit à l'aide et à la protection. La Convention définit comme réfugié: "Toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner."

Bien que le Canada n'ait pas dès le début adhéré à la Convention et au Protocole qui s'y rapporte, son adhésion, en 1969, n'était guère qu'une formalité puisqu'il avait toujours accordé un généreux appui à la cause des réfugiés. En fait, il n'existe pas, dans la Loi et le Règlement sur l'immigration, de dispositions particulières prévoyant l'admission des réfugiés en dehors des clauses ordinaires qui s'appliquent à tous les immigrants; néanmoins, à ce jour, le Canada a accueilli en permanence plus de 300,000 réfugiés et victimes de la persécution.

## LA POLITIQUE ET LES PROGRAMMES DU CANADA

Vers la fin des années 1940, les mouvements de réfugiés et de personnes déplacées vers le Canada se firent en vertu d'une autorisation spéciale du gouvernement; par la suite, les bureaux de l'immigration canadienne s'en sont remis régulièrement aux directives de l'Administration lorsqu'il s'agissait d'admettre des réfugiés. Il faut reconnaître que la majorité des réfugiés, qui ont sollicité l'asile en Europe occidentale jusqu'au milieu des années 1950, étaient en assez bonne santé et que nombre d'entre eux possédaient une qualification professionnelle. La plupart pouvaient donc satisfaire aux exigences ordinaires de l'immigration, mais un bon nombre étaient dans l'indigence. Au début, le Canada a concentré ses efforts sur l'admission d'un grand nombre de personnes qui pourraient se rétablir rapidement si on les aidait à payer leur frais de transport.

Néanmoins, on s'est vite rendu compte qu'il fallait prendre des mesures extraordinaires pour aider les cas les plus difficiles. Pour des motifs d'ordre purement humanitaire, on élaborait une politique qui permettrait d'assouplir le Règlement sur l'immigration afin que le Canada puisse recevoir, au cours des années qui suivraient, plusieurs milliers de réfugiés, y compris des personnes sans profession, des malades et des personnes handicapées physiquement et socialement.

Outre ses programmes réguliers, le gouvernement du Canada, sensible au sort des réfugiés touchés par les crises internationales, prit des dispositions spéciales pour admettre, en priorité, des groupes importants de réfugiés. Voici une brève description des programmes réguliers et des mouvements spéciaux.

## Programmes réguliers

Au début, la sélection consistait, pour le Ministère, à considérer comme réfugié toute personne déplacée par suite d'événements liés à la Seconde Guerre mondiale ou qui, par suite de crainte ou de mécontentement avait quitté un pays de l'Europe orientale et n'avait pas été rétablie en permanence dans un autre pays. Ces personnes étaient admises indépendamment de leur âge ou de leur profession, lorsqu'elles

jouissaient d'une bonne réputation et semblaient pouvoir s'établir au Canada. On ne tenait pas compte des handicaps physiques mineurs qui ne les empêchaient pas de gagner leur vie. Le réfugié pouvait également être parrainé par un parent, un ami ou un organisme responsable au Canada, prêt à l'aider à s'y établir et en mesure de le faire. Dans ces cas, les critères de sélection furent encore élargis. Un réfugié malade pouvait être admis à la condition que le parrain ait pris des dispositions avec les autorités provinciales pour qu'il soit hospitalisé ou reçoive les soins voulus.

En juillet 1959, les Nations Unies proclamèrent une "Année mondiale du réfugié" afin d'attirer l'attention de la communauté internationale sur la situation tragique des milliers de réfugiés qui pouvaient difficilement se rétablir à cause de leur âge ou d'un handicap, et qui étaient encore dans des camps de réfugiés, surtout en Autriche, en Italie, en Allemagne et en Grèce. À cette occasion, le gouvernement du Canada révisa sa politique concernant les réfugiés pour la rendre encore plus libérale. Ainsi, le Canada confirma son intention de continuer à assouplir les critères habituels de sélection des immigrants et, pour renforcer les dispositions autorisant les particuliers à parrainer des immigrants éventuels, mit au point un programme pour l'admission de réfugiés handicapés socialement ou physiquement, qui serait exécuté sous les auspices du gouvernement. Au cours de l'Année mondiale du réfugié, le gouvernement, en collaboration avec plusieurs provinces, s'est occupé d'admettre des groupes de réfugiés non parrainés souffrant de tuberculose, ainsi que leur famille. L'exécution de ce programme s'est faite en trois étapes, et le Canada a admis en tout 325 tuberculeux et 501 membres de leur famille.

Pour répondre à un appel du Haut-commissariat des Nations Unies, le Canada arrêta, en 1967, un programme spécial à l'intention des réfugiés handicapés. Dans le cadre de ce programme, exécuté en coopération avec les provinces, le Canada accepta de parrainer, tous les ans, jusqu'à 50 réfugiés handicapés, ainsi que leur famille. Lorsque le requérant ne peut être admis légalement au Canada à titre d'immigrant en raison de la gravité de son état de santé, il est autorisé à entrer au Canada en vertu d'un permis spécial du Ministre, jusqu'à ce qu'il puisse satisfaire aux normes prescrites. La nature

même de ce programme en rendit l'administration particulièrement difficile; elle ne put se faire qu'avec la collaboration étroite du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, des gouvernements provinciaux intéressés et des organismes bénévoles.

En 1966, le Livre blanc sur l'immigration réitérait la volonté du Canada "d'accepter sa juste part de responsabilités internationales à l'égard des réfugiés, y compris les malades et les diminués physiques". Lors de l'entrée en vigueur, en 1967, du nouveau Règlement sur l'immigration, aucune disposition particulière n'avait été prévue pour l'admission des réfugiés. Toutefois, ce Règlement stipule que les Agents d'immigration peuvent, au sujet des demandes, exercer les pouvoirs discrétionnaires qu'ils possèdent, lorsque celles-ci méritent, en raison des circonstances exceptionnelles, qu'on les étudie indépendamment des normes prescrites, ce qui donne au Canada toute la latitude voulue pour honorer ses engagements à l'égard des réfugiés.

En 1970, après son adhésion à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, le gouvernement a établi les nouveaux principes directeurs qui gouvernent encore l'admission des réfugiés au Canada. Ces principes utilisent les définitions de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et du Protocole qui s'y rapporte. Ils prévoient spécifiquement l'admission des réfugiés, même s'ils n'obtiennent pas 50 points dans l'appréciation faite selon les critères de sélection, si les renseignements disponibles indiquent qu'ils pourront obtenir au Canada, assez d'aide de la part de particuliers ou du gouvernement pour assurer leur réétablissement. En outre, ces principes directeurs habilitent le Ministre à autoriser, dans certaines circonstances, l'admission, au même titre que les réfugiés, de personnes qui seraient des réfugiés aux termes de la Convention, sauf qu'elles vivent encore dans leur pays de nationalité ou de résidence habituelle. Ces personnes ne sont pas protégées par des ententes internationales, mais le Canada accepte d'étudier leur demande pour des raisons d'ordre humanitaire. La réaction du Canada devant les événements qui se sont déroulés en Ouganda en 1972 et au Chili en 1973 témoigne bien de l'application de cette dernière politique. Encore plus récemment, la mise en place d'un système de priorités pour l'étude des demandes



dans les bureaux à l'étranger (voir le chapitre 2) permet de répondre plus rapidement aux besoins des réfugiés actuels et à ceux des réfugiés éventuels dont le nombre sera restreint. Cette ligne de conduite qui s'appuie sur une consultation étroite avec le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés permettra d'avoir rapidement recours, au besoin, aux ressources nécessaires à l'examen des demandes. Bien entendu, les importants mouvements de réfugiés continueront de faire l'objet d'une attention particulière de la part du gouvernement.

La population du Canada n'est peut-être guère au courant des programmes réguliers concernant les réfugiés, grâce auxquels 2,000 réfugiés en moyenne, ont été admis, tous les ans, au Canada à titre de résidents permanents entre 1959, Année mondiale du réfugié, et le milieu des années 1960. Cependant, le nombre de réfugiés en Europe a, depuis lors, sensiblement diminué par suite des changements survenus dans la situation politique et économique de cette partie du monde.

#### Mouvements spéciaux

La réaction du Canada devant les crises internationales importantes est beaucoup mieux connue. La plupart de ces crises, qui se sont produites au cours de la période d'après-guerre, ont une caractéristique commune: leur déclenchement soudain et imprévisible. Par ailleurs, elles différaient sensiblement les unes des autres et exigeaient, dans chaque cas, l'application d'une politique particulière. Cependant, certaines considérations ont toujours caractérisé tous nos programmes spéciaux. Ainsi, on ne s'est pas seulement servi des critères de sélection habituels pour déterminer les chances qu'avait le requérant de s'établir avec succès au Canada. En effet, on a également eu recours à d'autres facteurs, telle l'existence de mesures spéciales visant à aider les réfugiés à s'établir au Canada. Les requérants ont subi un examen médical et leurs antécédents ont fait l'objet d'un filtrage sécuritaire aussi complet que possible. En ce qui concerne ces contrôles et considérations communes, les méthodes et façons de procéder ont été naturellement adaptées aux circonstances entourant chaque programme particulier.

TABLEAU 4.1

NOMBRE DE RÉFUGIÉS ADMIS DANS LE CADRE  
DES PROGRAMMES SPÉCIAUX

1956-1957	38,000	Hongrois
1968-1969	12,000	Tchécoslovaques
1970	228	Tibétains
1972-1973	5,600	Asiatiques d'Ouganda
1973-1974	700	Résidents du Chili <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Estimation, fin août 1974.

## Le mouvement des réfugiés hongrois: 1956-57

Le mouvement de réfugiés le plus impressionnant auquel le Canada ait participé, c'est peut-être celui des dizaines de milliers de Hongrois qui durent fuir leur pays en 1956 après la révolution et chercher asile au-delà des frontières, surtout en Autriche. Vers la fin de l'année suivante, le Canada accepta de rétablir de façon permanente près de 38,000 Hongrois. La contribution du Canada à ce mouvement fut, par tête d'habitant, la plus importante de toutes et la deuxième, en nombre réel de réfugiés admis. Bien entendu, les formalités furent grandement simplifiées afin d'assurer le plus rapidement possible le déplacement de ces personnes vers le Canada. Le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes joua alors un rôle essentiel, notamment dans l'organisation de leur transport. Chose étonnante, il y a eu peu de problèmes; cependant, environ 1,500 de ces personnes ont eu besoin d'aide médicale et de soins spécialisés. Ce groupe de réfugiés comprenait environ 1,000 étudiants (d'université), et l'on prit des dispositions spéciales pour permettre à ceux qui le désiraient de poursuivre leurs études. Les gouvernements provinciaux, les organismes bénévoles et plusieurs groupes de citoyens ont tous joué un rôle essentiel lorsqu'il s'est agi d'accueillir ces réfugiés et de les aider à s'établir au Canada.

## Le mouvement des réfugiés tchécoslovaques: 1968-69

Une décennie plus tard, après l'invasion de la Tchécoslovaquie et en réponse aux appels du Haut-commissariat des

Nations Unies pour les réfugiés et du gouvernement autrichien, le Canada mit en oeuvre un autre programme important. Un comité spécial de représentants des ministères de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, des Affaires extérieures, de la Santé nationale et du Bien-être et du Solliciteur général (G.R.C.) fut alors créé pour coordonner le programme. De septembre 1968 à janvier 1969, époque où se termina le programme d'urgence, le Canada prit des dispositions pour transporter chez lui, par avion, 12,000 réfugiés tchécoslovaques. À leur arrivée, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration mit en train un vaste programme d'adaptation pour qu'ils s'établissent avec succès au Canada. En plus de l'aide financière destinée à couvrir leurs frais immédiats de subsistance et, provisoirement, les dépenses relatives aux soins médicaux et dentaires, des cours de langue furent subventionnés dans le cadre du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada (P.F.M.C.) pour permettre aux réfugiés de faire partie de la population active. En outre, les Centres de Main-d'oeuvre du Canada déployèrent des efforts particuliers afin de fournir aux réfugiés un emploi convenable.

Le Ministère a fait une étude continue de l'adaptation économique et sociale d'un groupe type de réfugiés tchécoslovaques au cours de leurs trois premières années de séjour au Canada. Les résultats préliminaires révèlent que les personnes de ce groupe se sont adaptées aussi rapidement que d'autres immigrants admis au Canada pendant la même période et qu'elles ont été facilement acceptées dans les collectivités canadiennes où elles vivent et travaillent.

#### Le mouvement des Tibétains: 1970

En 1970, le gouvernement du Canada convint d'accepter un petit groupe de Tibétains provenant de l'Inde en vue de leur réétablissement au Canada. Dans leur cas, on n'a pas tenu compte des critères de sélection afin de pouvoir choisir un groupe de familles et d'adultes célibataires accompagnés de leurs chefs spirituels. Avec l'accord des provinces intéressées, soit l'Ontario, le Québec, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta, les 228 Tibétains admis au Canada s'établirent pour la plupart dans des régions rurales où l'on croyait qu'il leur serait plus facile de s'adapter. Point n'est besoin de se demander s'il a fallu accorder une aide supplémentaire à ces personnes qui ont connu un milieu et un style de vie bien diffé-

rents. Les Tibétains ont maintenant terminé les premiers cours d'orientation, les cours de langue de même que les cours préparatoires à la formation professionnelle, et la plupart ont aujourd'hui un emploi rémunéré. Ce groupe était peu nombreux, mais il présentait des problèmes très spéciaux d'assimilation, ce qui a donné lieu à une étude intéressante sur l'établissement de ces réfugiés très particuliers.

#### Le mouvement des Asiatiques d'Ouganda: 1972

En 1972, une nouvelle crise surgit lorsque le Président de l'Ouganda annonça que toutes les personnes appartenant à la minorité asiatique devaient quitter le pays en quelques mois sous peine d'en être expulsées. Certaines pouvaient revendiquer la citoyenneté britannique, alors que d'autres étaient des ressortissants de l'Inde ou du Pakistan, et pouvaient rentrer chez eux. D'autres étaient apatrides, et celles qui avaient acquis la nationalité ougandaise avaient la perspective de le devenir aussi. Pour faire face à cette grande affluence de détenteurs de passeports britanniques, la Grande-Bretagne sollicita l'aide du Canada dont la réaction fut prompte et positive. Des représentants du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration furent délégués en Ouganda pour y former, avec des fonctionnaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, une équipe chargée d'étudier les demandes d'admission au Canada, grâce à l'appui de représentants du ministère des Affaires extérieures, de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et du Service universitaire canadien outre-mer (SUCO). Afin de faciliter l'examen médical des requérants, on envoya, par avion, à Kampala, une unité mobile complète des Forces armées canadiennes pourvu d'un laboratoire et d'un appareil de radiographie. L'opération conjointe d'immigration commença à Kampala, le 5 septembre 1972, et se termina le 8 novembre 1972, date limite fixée par le gouvernement de l'Ouganda pour le départ des Asiatiques.

Au cours de cette période, plus de 6,000 Asiatiques ont obtenu sur place un visa d'immigrant. Des avions nolisés transportèrent les groupes de réfugiés de Kampala à Montréal. Au total, 4,420 personnes arrivèrent au Canada par 31 vols. Au cours de ce long voyage, on leur donna des conseils d'ordre général sur ce qui les attendait à leur arrivée au Canada. Ces



groupes furent accompagnés de l'aéroport de Montréal à un centre de transit temporaire de la périphérie. Après avoir pris un peu de repos, ils reçurent des renseignements sur leur lieu de destination au Canada; on leur remit des vêtements d'hiver et, au besoin, de l'argent de poche. En outre, ils bénéficièrent de services de conseil professionnel préliminaire. En moins de 48 heures, ils étaient en route vers l'endroit où ils allaient s'établir.

On encouragea les Asiatiques d'Ouganda à s'établir par tout le Canada pour qu'il leur soit plus facile de trouver un logement et un emploi convenable et pour accélérer leur intégration au milieu canadien. En plus des programmes ordinaires d'adaptation offerts à tous les immigrants, notamment les services de placement, les cours de formation professionnelle et les cours de langue, les Asiatiques d'Ouganda ont reçu, lorsque c'était nécessaire, l'aide de comités d'Asiatiques d'Ouganda, établis dans les principales villes du Canada. Ces comités, composés de représentants d'organismes et de groupes bénévoles ainsi que de représentants de tous les paliers de gouvernement, ont aidé les nouveaux-venus à trouver un logement, à communiquer avec des amis ou des parents; ils les ont renseignés sur les divers aspects de la vie au Canada et ont coordonné les nombreuses offres d'aide provenant de groupes et de personnes de la région.

La plupart de ceux qui comptaient entrer sur le marché canadien du travail ont maintenant trouvé un emploi. Quelques-uns ont encore besoin d'aide ou participent aux programmes de formation de la main-d'oeuvre. À part les difficultés auxquelles il fallait s'attendre—la plupart étaient dues au changement radical de milieu—il n'y a guère eu de complications. Ce succès est sans doute attribuable, en partie, à l'esprit d'initiative et à la facilité d'adaptation des Asiatiques eux-mêmes, ainsi qu'à l'aide enthousiaste et chaleureuse offerte par la population canadienne.

Si l'on compte les parents qui arrivèrent plus tard, le Canada a reçu plus de 7,000 Asiatiques d'Ouganda.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>À part la Grande-Bretagne qui en a accueilli le plus grand nombre, le Canada a reçu plus d'Asiatiques d'Ouganda que tous les autres pays réunis.

## Le mouvement des Chiliens: 1973-74

La plus récente crise éclata au Chili lors du coup d'état survenu à l'automne de 1973. Il s'ensuivit une situation grave et complexe, touchant des milliers de personnes, Chiliens ou ressortissants d'autres pays de l'Amérique latine vivant au Chili. À cause de la gravité du problème et du nombre de personnes dont la vie et la liberté étaient menacées, le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sollicita l'aide de la communauté des nations. Au lendemain du coup d'état, la situation était extrêmement confuse. Les rapports différaient quant au nombre de personnes en danger imminent, au nombre de celles qui cherchaient à se rétablir en permanence et à l'endroit où celles-ci voulaient se rendre. Il était difficile d'obtenir des renseignements dignes de foi sur le statut et les intentions des personnes qui prétendaient au statut de réfugié. Au Canada, l'opinion était très partagée, et le gouvernement dut faire face à des pressions opposées. Une politique cohérente et sérieuse exigeait des efforts énergiques en vue de connaître les faits, de même qu'un programme pour étudier le cas des personnes qui avaient le plus besoin d'attention et qui en méritaient le plus.

Le gouvernement s'acquitta de cette tâche par la mise en oeuvre d'un programme spécial dont les modalités d'application étaient semblables à celles qui avaient été prévues par le passé à l'égard des réfugiés. Ce programme permit aux réfugiés et à d'autres personnes touchés par le coup d'état d'émigrer au Canada, pourvu qu'ils puissent satisfaire aux exigences fondamentales en matière de santé et de sécurité et se suffire éventuellement à eux-mêmes. La plupart des requérants furent examinés par une équipe interministérielle spéciale, à l'ambassade du Canada, et dans des centres de transit que le Haut-commissariat avait établis à Santiago à l'intention des réfugiés. Des équipes spéciales se rendirent aussi à Costa Rica, au Honduras, à Panama, au Mexique et au Pérou où elles firent subir des entrevues aux personnes qui avaient cherché refuge dans ces pays. Le bureau de l'immigration canadienne à Buenos Aires étudia les demandes présentées en Argentine. La question de l'asile politique fut soulevée lorsque des groupes de Chiliens et d'autres personnes cherchèrent refuge auprès de l'ambassade du Canada. Aucun

principe universel n'oblige à offrir cette forme d'asile dont le concept est particulièrement latino-américain. Donner un abri temporaire dans des circonstances exceptionnelles est une autre affaire, et c'est dans cette perspective que se situent les mesures d'ordre humanitaire arrêtées par l'ambassade du Canada. On obtint des sauf-conduits pour les personnes qui s'étaient réfugiées à l'ambassade, et des dispositions furent prises pour leur permettre de quitter le pays. La plupart d'entre elles faisaient partie du groupe des 170 personnes qui arrivèrent au Canada au début de janvier 1974 par un vol spécial des Forces armées du Canada.

À la fin du mois d'août 1974, quelque 1,400 personnes avaient été acceptées au Canada comme immigrants dans le cadre de ce programme spécial, et la moitié d'entre elles étaient déjà arrivées. Les dispositions prises par le gouvernement du Canada en vue d'accueillir ces réfugiés touchent la nourriture, le logement et des frais divers au début du séjour au Canada. Des cours de langue leur sont également offerts, grâce aux programmes de formation de Main-d'oeuvre Canada. Plusieurs Églises et organismes privés ont offert une aide précieuse. Notons, entre autres, le Conseil canadien des Églises, la Société canadienne de la Croix-Rouge, le Comité national interconfessionnel pour l'immigration, le "Center for Spanish People" (Centre des personnes d'expression espagnole), de Toronto, le Comité d'accueil des réfugiés du Chili, à Montréal, et l'"Ontario Welcome House" (la Maison d'accueil de l'Ontario), à Toronto.

En novembre 1974, la plupart des cas les plus urgents avaient été étudiés dans le cadre de ce programme spécial. Toutefois, le ministère a continué d'affecter des fonctionnaires et d'autres ressources pour traiter des demandes découlant du coup d'état au Chili, demandes présentées par des ressortissants d'autres pays de l'Amérique du Sud et du Chili même.

#### L'aide au rétablissement des réfugiés

Le gouvernement du Canada reconnaît que les réfugiés ont besoin d'une aide spéciale pour refaire leur vie au Canada. Au cours des années, les conditions existantes et les circonstances particulières entourant chaque mouvement de réfugiés ont déterminé la nature et la portée de cette assistance. Le

Canada a toujours été disposé à assumer les frais de transport des réfugiés. Au début, il fallut affréter des navires pour assurer le mouvement des personnes déplacées après la Seconde Guerre mondiale et, en 1956, celui des réfugiés hongrois. Plus récemment, le gouvernement a organisé et financé d'importants ponts aériens. En outre, les réfugiés qui viennent au Canada dans le cadre de programmes parrainés par le gouvernement, tel le programme d'aide aux réfugiés handicapés, reçoivent des indemnités de transport non remboursables.

Le gouvernement mobilisa des ressources considérables à l'occasion du mouvement des réfugiés hongrois. Outre les frais engagés pour transporter près de 38,000 personnes jusqu'à leur destination dans toutes les parties du Canada, on a établi des centres destinés à loger d'importants groupes de réfugiés. Ces personnes bénéficiaient ensuite d'une aide financière pour couvrir leurs frais de subsistance et leurs frais médicaux jusqu'à ce qu'ils trouvent un emploi rémunéré. Ce programme à l'intention des réfugiés hongrois a coûté environ 15 millions de dollars.

Quelque douze ans plus tard, le mouvement des réfugiés tchécoslovaques s'effectuait dans des conditions profondément modifiées. On eut surtout recours aux divers programmes de main-d'oeuvre du Canada pour permettre aux réfugiés de suivre des cours de langue et d'acquérir une formation professionnelle. Ces programmes ont également beaucoup aidé les Asiatiques d'Ouganda en 1972. L'exécution de toutes les parties du programme des réfugiés tchécoslovaques a coûté au gouvernement fédéral 12 millions de dollars, tandis qu'il a fallu un montant spécial de 4 millions de dollars pour financer le mouvement des Asiatiques d'Ouganda. De plus, les gouvernements provinciaux ont également accordé beaucoup d'aide aux réfugiés, soit de façon directe, soit par l'entremise des organismes bénévoles; bien qu'ils n'aient pas de rôle direct dans la sélection des immigrants et des réfugiés, on sollicite leur participation et leurs vues quand il est question d'accepter des réfugiés ayant des besoins particuliers.

#### Aide des organismes bénévoles

Au cours des années, c'est surtout le désir des Canadiens d'aider les réfugiés qui a poussé le gouvernement à participer



à leur réétablissement. Ce désir s'est exprimé de façon concrète à maintes reprises. En 1956, par exemple, des comités locaux se sont formés spontanément dans tout le Canada en vue d'accueillir et d'aider les réfugiés hongrois. Une réaction semblable s'est produite lors de la crise survenue en Ouganda; des Canadiens ont fait alors d'innombrables offres d'aide de toutes sortes, et des comités établis dans plusieurs villes ont rendu d'immenses services. Depuis longtemps, les organismes bénévoles s'occupent activement de parrainer l'admission des réfugiés et les appuient après leur arrivée. Les fonds dont disposent la plupart de ces organismes ne leur permettent pas d'accorder une aide financière à long terme aux nouveaux arrivants, mais ils peuvent faire beaucoup pour aider les réfugiés à leur arrivée au Canada. Des groupes ethniques, religieux ou sociaux ont apporté une aide appréciable en transportant des réfugiés, en organisant des garderies, en leur fournissant le premier logement et une aide matérielle, notamment des vêtements, des meubles et des articles ménagers.

Le gouvernement du Canada a toujours travaillé en étroite collaboration avec les nombreux organismes bénévoles nationaux et internationaux qui s'occupent des réfugiés. Mentionnons, parmi les organismes de secours qui ont oeuvré au cours des années d'après-guerre, le Conseil chrétien du Canada pour l'établissement des réfugiés, le Conseil canadien des Églises, la Société canadienne d'établissement rural, les Services d'assistance aux immigrants catholiques, le Congrès juif canadien et les Services d'assistance aux immigrants juifs. Il y a quelque temps, dix-neuf Églises canadiennes ont créé le Comité national interconfessionnel pour l'immigration dont l'objectif est de coordonner l'aide qu'apportent les Églises aux réfugiés et aux immigrants. Le Ministère voit d'un bon oeil ces activités, et les agents des visas à l'étranger tiennent compte de toute aide offerte par le Comité lorsqu'il s'agit de choisir des réfugiés.

### LE STATUT DE RÉFUGIÉ AU CANADA

Le Canada a hésité d'abord à adhérer à la Convention des Nations Unies surtout parce qu'il craignait que certaines dispositions juridiques de la Convention qui protégeaient les réfugiés contre l'expulsion ne soient incompatibles avec les

dispositions relatives à l'expulsion qui sont prévues dans la Loi sur l'immigration et ne l'empêchent de respecter toutes les clauses de la Convention. Or, le Canada, avant même d'y adhérer, s'était déjà conformé à la lettre et à l'esprit de la Convention, car il avait toujours eu pour politique de ne pas expulser les personnes que le retour chez elles exposait à la persécution. En outre, tous les réfugiés admis au Canada peuvent bénéficier d'avantages sociaux et autres qui, généralement, dépassent les exigences de la Convention.

Les conditions de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, bien que non inscrites dans la Loi et le Règlement sur l'immigration, ont déjà eu un double effet sur la politique du Canada dans ce domaine. Premièrement, une personne venue de l'étranger peut être admise à titre de réfugié en vertu des critères de sélection élargis si elle répond à la définition du terme "réfugié" contenue dans la Convention. Deuxièmement, les articles de la Convention qui protègent d'une expulsion arbitraire le réfugié admis légalement (sous certaines réserves concernant la sécurité nationale) exigent que l'on ait recours à des procédures pour établir la validité des prétentions au statut de réfugié au Canada. Aux termes de la Convention, il incombe à chaque État signataire d'établir la validité des prétentions au statut de réfugié dans son territoire, et le Canada donne à chaque requérant la possibilité de faire étudier sa demande avec justice et compréhension, selon des règles offrant les garanties juridiques voulues, y compris le droit d'appel. Un comité interministériel, formé de représentants du ministère des Affaires extérieures et d'Immigration Canada (ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration), étudie les demandes de statut de réfugié présentées par des personnes séjournant au Canada et indique à la haute direction si l'intéressé peut être considéré comme un réfugié, selon la définition contenue dans la Convention. Le comité se réunit à intervalles réguliers, étudie les demandes présentées par des particuliers et se procure les renseignements supplémentaires, les avis juridiques ou les éclaircissements dont il a besoin pour formuler ses recommandations. Le représentant au Canada du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés participe aux travaux de ce comité à titre consultatif. Pendant les trois premiers mois de 1974, le comité interministériel a examiné 89 demandes de statut de réfugié. Il s'agissait de ressor-

tissants de 30 pays différents, mais la plupart venaient de l'Europe orientale. Il n'est pas sans intérêt de noter que peu d'entre ceux qui, selon les constatations, n'ont pas la qualité de réfugié, sont effectivement expulsés.

En outre, les personnes qui revendiquaient le statut de réfugié au Canada en vertu de la Convention, conservèrent le droit d'interjeter appel devant la Commission d'appel de l'immigration lorsque les modifications apportées à la législation limitèrent ce droit à quelques catégories. Toute personne qui revendique le statut de réfugié et qui fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion peut donc faire examiner sa demande par la Commission. Si cette dernière estime qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la demande est justifiée, l'appel est entendu. Dans le cas contraire, la Commission rejette l'appel et décrète l'exécution de l'ordonnance d'expulsion. Comme ces dispositions sont relativement récentes et ont été rarement appliquées jusqu'ici, elles peuvent donner lieu à différentes interprétations. Cependant, il faut souligner que des dispositions précises protégeant les réfugiés au Canada ont été insérées dans la législation canadienne sur l'immigration lorsque la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration a été modifiée en 1973.

#### LE RÔLE DU CANADA ET SON ÉVOLUTION FUTURE

Jusqu'à présent, la politique du Canada à l'égard des réfugiés s'est surtout appuyée sur le principe selon lequel la meilleure façon d'apporter sa contribution est d'offrir des possibilités de réétablissement, et qu'il est plus utile de s'efforcer d'aider un grand nombre de personnes ayant relativement besoin de peu d'aide plutôt qu'un nombre beaucoup plus restreint nécessitant une aide considérable. C'est ce que traduisent les statistiques; elles révèlent que près de 10 p. 100 de tous les immigrants admis au Canada depuis 1946 étaient des réfugiés ou des membres de minorités opprimées. Jusqu'à ces derniers temps, la grande majorité d'entre eux sont venus d'Europe dans le cadre de programmes continus que le Canada a établis à l'intention des réfugiés, et qu'il a élargis pour faire face à des situations d'urgence. À mesure que le mouvement des réfugiés ralentissait en Europe, le nombre de programmes ordinaires mis en oeuvre par le Canada à l'intention des

réfugiés diminuait. Ainsi, en 1973, moins de 400 réfugiés venus d'Europe ont été admis au Canada.

Toutefois, dans l'ensemble, le nombre réel et le nombre éventuellement possible de réfugiés, loin de diminuer, est plutôt en augmentation. Il est impossible d'établir ce nombre avec précision, mais on peut se faire une idée de son importance si l'on considère qu'au cours des dernières années entre deux et trois millions de personnes auraient été visées par le mandat du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Guerres de libération, conflits frontaliers, luttes tribales et secousses politiques internes ont entraîné le déplacement temporaire ou permanent de centaines de milliers de personnes en Afrique et en Asie. En Afrique seulement, environ un million de personnes se trouvent, à l'heure actuelle, sous la protection du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, et elles ont un besoin pressant de l'aide de la communauté des nations. À une récente réunion de son Comité exécutif, le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés précisait que des pays africains comptaient des groupes de réfugiés qui avaient reçu ou bénéficiaient encore de l'aide du Haut-commissariat.

Dans les pays en voie de développement et à forte densité de population, les crises qui provoquent des mouvements de réfugiés peuvent atteindre des proportions atterrantes, comme ce fut le cas en 1971 lorsque le conflit Pakistan oriental/Bangladesh provoqua le déplacement de dix millions de personnes. Aucun pays ne peut à lui seul résoudre un problème de cette envergure; seule l'aide importante et prompt de la communauté des nations peut assurer des solutions efficaces. Ces solutions peuvent revêtir diverses formes. En plus d'acheminer une aide financière et matérielle d'urgence aux pays qui doivent faire face à un soudain afflux de réfugiés, les Nations Unies, par l'entremise du Haut-commissariat, participent aux pourparlers sur les mesures de rapatriement. Les programmes de réétablissement sur les terres et d'intégration dans les pays d'asile, avec l'aide de la communauté internationale et celle des organismes des Nations Unies, ont prouvé leur efficacité dans plusieurs cas, notamment en Afrique.

Quelles que soient les mesures que le Canada et la



communauté des nations aient prises par le passé, à l'occasion des crises qui ont provoqué des mouvements de réfugiés, il ne faut pas s'illusionner sur l'avenir. Les pressions continuelles exercées sur les groupes minoritaires touchés par les politiques nationalistes d'africanisation, et le coup d'état au Chili, ne sont que les plus récents exemples de la complexité des problèmes qui continuent de mettre à l'épreuve la générosité du Canada et son sens de la responsabilité internationale. Dans ce domaine, la seule certitude pouvant servir de fondement à la politique que notre pays doit élaborer, c'est cette malheureuse perspective de voir éclater d'autres graves crises qui donneront naissance à d'autres mouvements de réfugiés. La politique du Canada devra être souple pour faire face à des situations exigeant le maintien d'un équilibre sage et humain entre de nombreux facteurs et bien des possibilités. Dans chaque cas particulier, nous devons évaluer les possibilités de rétablissement qu'offre le Canada en fonction de l'élaboration d'une politique canadienne globable en matière d'immigration et de la répartition équitable des responsabilités au sein de la communauté internationale dans son ensemble, sans perdre de vue que la contribution canadienne peut, souvent et plus efficacement, prendre la forme d'une aide financière ou matérielle consentie en plus ou au lieu des possibilités d'immigration.

## SERVICES AUX IMMIGRANTS

En 1966, le Livre blanc sur la politique du Canada en matière d'immigration reconnaissait le rôle important que jouent les services d'adaptation en aidant l'immigrant à s'adapter rapidement au mode de vie de plus en plus complexe du Canada. Au cours des huit années qui ont suivi la parution du Livre blanc, quelque 1,400,000 immigrants sont arrivés au Canada; la plupart d'entre eux sont maintenant ou seront bientôt des membres productifs et satisfaits de la société canadienne. Nous savons toutefois que cette adaptation n'a pas été facile pour tous et qu'un nombre important de personnes continuent d'éprouver de grandes difficultés à ce sujet.

Il est impossible d'associer les immigrants qui ont besoin d'aide à un groupe spécial de personnes ayant certains traits communs. Tous ces immigrants appartenaient à un groupe plus considérable de personnes qui étaient en mesure de satisfaire aux critères de sélection, parrainés ou désignés par des parents qui s'étaient engagés à les aider au début de leur établissement au Canada, ou encore des réfugiés à qui il fallait apporter une aide spéciale. Il serait donc bon, en abordant la question de l'aide que le Canada devrait fournir aux nouveaux arrivants, d'examiner d'abord le flot des immigrants et de cerner certains problèmes auxquels ils font tous face au moment de commencer une nouvelle vie au Canada.

### Les problèmes des immigrants

Depuis 1966, des immigrants de plus de 150 pays sont arrivés au Canada. Certains avaient une excellente formation, d'autres relativement peu de formation scolaire ou professionnelle. La majorité d'entre eux se sont dirigés vers des grandes villes comme Toronto, Montréal et Vancouver. Bon nombre d'entre eux vivaient dans des milieux urbains semblables, mais beaucoup d'autres venaient de villages reculés ou de groupes sociaux qui différaient largement de ceux qu'on trouve dans un pays moderne, urbanisé et industrialisé comme le Canada. En outre, un nombre assez important d'immigrants continuaient d'arriver de pays où l'on ne parlait habituellement ni le français ni l'anglais.

Les mêmes problèmes fondamentaux se posent à toutes les personnes qui émigrent au Canada, c'est-à-dire qu'elles doivent trouver un emploi et un logement, s'établir dans une nouvelle collectivité et faire face à la multitude de besoins que suppose la vie dans une société peu familière. C'est uniquement dans leur fréquence et dans leur gravité que les difficultés auxquelles se heurtent les nouveaux arrivants diffèrent de celles qu'éprouvent des résidents canadiens qui déménagent d'une partie à l'autre du Canada.

En général, la décision d'émigrer au Canada résulte d'un ensemble de facteurs, dont l'insatisfaction de la situation qui existe dans le pays d'origine et une évaluation optimiste de celle qui règne au Canada. Le désir de venir rejoindre leur famille motive les parents désignés et les personnes parrainées. Cependant, les personnes décident surtout de venir au Canada dans l'espoir d'améliorer leur situation matérielle. Lorsque leur décision découle de graves problèmes existant dans leur pays d'origine, tels une extrême pauvreté, un régime social oppressif ou des difficultés personnelles très particulières, les immigrants peuvent trouver très difficile de s'adapter à la société canadienne.

Des immigrants très instruits venus de collectivités urbaines, qui parlent le français ou l'anglais peuvent s'adapter plus facilement à la vie à Toronto ou à Montréal que certains Canadiens venus de petites collectivités rurales. Toutefois, même les immigrants ayant la qualification professionnelle voulue peuvent éprouver de la difficulté à faire reconnaître cette dernière au Canada, tout comme des avocats ou des enseignants d'une province canadienne peuvent avoir de la difficulté à obtenir le droit d'exercer leur profession dans une autre province. Les Canadiens qui exercent une profession libérale ont toutefois l'avantage de connaître les institutions, les réglementations et le mode de vie du Canada. La gamme des possibilités qui s'offrent à eux lorsqu'ils attendent la reconnaissance de leurs compétences est habituellement beaucoup plus étendue que celle qui s'offre aux immigrants.

Toutes les personnes qui émigrent au Canada se heurtent aux difficultés que pose la migration elle-même. En premier lieu, elles doivent se rendre dans un endroit éloigné, se trouver un logement et s'assurer une source de revenus. Il

s'agit ici de regagner la confiance que l'immigrant avait perdue en venant vivre dans un milieu étranger et dont il a besoin pour relever de nouveaux défis. M. Joseph Kage, des Services canadiens d'assistance aux immigrants juifs, décrit la situation de façon éloquente en ces termes:

“La migration, même dans les circonstances les plus favorables, est source de traumatisme. Ce dernier se traduit par une impression d'insécurité et de confusion et il est certainement manifeste dans la migration provoquée par certaines conditions sociales ou économiques. Lorsqu'il arrive dans sa nouvelle patrie, l'immigrant doit en quelque sorte “renaître”. Il lui faut abandonner une grande partie de son ancien mode de vie; il se sépare habituellement de ses vieilles connaissances; il doit apprendre une autre langue; il doit se conformer à une nouvelle échelle de valeurs et, relativement à son statut, il rencontre souvent des obstacles . . .

“L'intégration dure essentiellement toute une vie et s'applique à chacun, qu'il s'agisse d'un immigrant ou d'un non-immigrant. Toutefois, l'immigrant, au moins dans les premiers temps qui suivent son arrivée dans un nouveau pays, éprouve des difficultés particulières résultant de la décision qu'il a prise d'y émigrer et de s'y établir”.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, de même qu'un grand nombre d'associations professionnelles et d'organismes bénévoles, ont toujours été intéressés à fournir les services voulus. La portée de ceux qu'offre le gouvernement s'est peu à peu étendue au cours des années en mettant d'abord l'accent sur les renseignements donnés aux immigrants à l'étranger et sur l'aide à l'adaptation économique initiale accordée à ces derniers au Canada pour ensuite englober l'aide fournie aux immigrants en vue de leur permettre de devenir des citoyens canadiens. Le Livre blanc de 1966 se termine par la déclaration suivante portant sur les objectifs à atteindre dans ce domaine:

“On améliorera et renforcera les services d'orientation, d'accueil et de placement des immigrants. Un organisme consultatif veillera à ce qu'on aide davan-



tage les immigrants à apprendre nos langues officielles, à s'adapter à la manière de vivre des Canadiens et à se sentir vraiment chez eux pour contribuer de façon appréciable à la croissance et au progrès du Canada".

### Partage des responsabilités

En 1966, il a fallu, en raison de l'importante restructuration des ministères du gouvernement, partager les responsabilités au chapitre des services offerts aux immigrants à l'échelle fédérale (assumées auparavant par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration) entre le nouveau ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et le Secrétariat d'État. Celui-là fut chargé de l'intégration économique des immigrants, tandis que celui-ci entreprit d'assurer leur adaptation sociale, politique et culturelle.

À titre de description du rôle respectif que les deux ministères jouent en pratique, cette définition du partage des responsabilités s'est révélée un principe moins que satisfaisant en ce qui concerne l'élaboration des programmes. D'une part, la mesure dans laquelle le programme d'immigration du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a une portée sociale et économique reste obscure. Le Ministère a continué de se charger de tous les aspects qui touchent l'établissement des immigrants, notamment leur accueil initial, les services de conseil professionnel, le logement, l'emploi et toute autre forme d'aide dont ils peuvent avoir besoin à leur arrivée au Canada. D'autre part, cette définition ne précise pas que le Secrétariat d'État se préoccupe surtout des immigrants à titre de membres de toute la collectivité canadienne. Le Secrétariat d'État s'adresse à l'ensemble de la société canadienne, et ses activités visent à assurer que les immigrants soient accueillis dans un milieu hospitalier. Ces activités se concentrent non pas sur la prestation de services à chaque immigrant, mais plutôt sur les programmes qui favorisent l'intégration de ceux-ci à la société canadienne.

Le partage des responsabilités entre les deux ministères est donc plus facile à discerner lorsqu'il est considéré dans son cadre temporel. En effet, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration répond aux besoins *immédiats* de chaque im-

migrant, et le Secrétariat d'État, aux besoins à *long terme* des immigrants en tant que groupe, favorisant ainsi leur adaptation harmonieuse à la société canadienne. Bon nombre des activités et des projets dont la réalisation au cours des dernières années s'est insérée dans le cadre des programmes du Secrétariat d'État et qui avaient trait à des domaines aussi variés que le multiculturalisme, les droits civiques et la participation de la jeunesse, visent les immigrants de façon très immédiate, tant sur le plan économique que social, mais le Secrétariat d'État offre ces services à tous les Canadiens et non aux seuls immigrants. Par rapport à la distinction établie en 1966 entre l'adaptation économique d'une part et l'adaptation sociale, politique et culturelle d'autre part, cette reconnaissance des fonctions globales de chaque ministère fournit un meilleur point de départ pour déterminer leur rôle respectif en ce qui touche les services aux immigrants.

Les provinces sont surtout chargées d'offrir des services sociaux au public. Un de leurs principaux rôles consiste à garantir que les services offerts par l'entremise de leurs organismes sont facilement accessibles aux immigrants qu'elles accueillent. À cet égard, il est logique de considérer les provinces comme les successeurs du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, une fois que ce dernier a facilité l'établissement initial de l'immigrant, en veillant à ce que les services appropriés soient disponibles de façon continue. Il convient de noter que deux des principales provinces qui accueillent des immigrants, soit l'Ontario et le Québec, ont d'importantes activités dans ce domaine à un stade antérieur. Ces provinces ont des bureaux en Grande-Bretagne et en France où sont offerts des services de conseil professionnel; elles ont aussi des centres d'accueil dans leurs aéroports internationaux et fournissent des services postérieurs à l'arrivée dans leurs grandes villes.

Une importante gamme d'organismes non gouvernementaux et bénévoles jouent un rôle de premier plan dans le domaine des services aux immigrants. En raison de leurs affinités culturelles, ethniques ou religieuses avec les collectivités dont ils font partie, bon nombre de ces organismes sont particulièrement bien placés pour aider les immigrants à résoudre leurs problèmes et pour atteindre ceux qui éprouvent peut-être

de la difficulté à se prévaloir des services gouvernementaux. Ces organismes peuvent aussi contribuer efficacement à éduquer les membres de la collectivité en les invitant à adopter une attitude positive pour ce qui est de comprendre, d'appuyer et de recevoir les nouveaux arrivants.

#### Genres de services

Les services actuellement offerts aux immigrants peuvent être classés en trois catégories:

Services fournis aux immigrants éventuels se trouvant à l'étranger;

Services visant à aider les immigrants à s'assurer une certaine sécurité financière et à augmenter au maximum leurs chances d'emploi; et les

Services destinés à aider l'immigrant à faire face aux premiers obstacles que dresse l'adaptation, tels la différence de langues et le manque de connaissances du mode de vie au Canada.

Le Livre blanc de 1966 reconnaissait le principe fondamental suivant: si l'immigration répond à l'intérêt national, il incombe donc à la société canadienne de fournir des services en vue d'aider les immigrants à surmonter certaines difficultés d'ordre psychologique, social et économique que suppose leur intégration. Les services fournis aux immigrants traduisent non seulement le souci du bien-être des personnes qui se joignent à la collectivité canadienne, mais ils constituent également un aspect essentiel de la politique visant à faire en sorte que l'immigration serve de façon efficace les intérêts sociaux et économiques du Canada.

#### DU PAYS D'ORIGINE AU LIEU DE DESTINATION

##### Service de conseil professionnel à l'étranger

Comme il est dit au chapitre 2, les agents de sélection à l'étranger offrent aux immigrants éventuels des services de conseil professionnel et des renseignements concernant la vie et les occasions d'emploi au Canada. Certaines provinces ont également ouvert des bureaux à l'étranger afin de favoriser

l'immigration vers leurs provinces (sous réserve de l'autorisation du gouvernement fédéral) et de diffuser des renseignements. Les agents de sélection reçoivent aussi, de la part des Centres de Main-d'oeuvre du Canada, des renseignements sur les problèmes actuels d'adaptation qui se posent aux nouveaux immigrants.

### Prêts d'indemnité de passage

L'aide accordée aux immigrants pour payer leurs frais de transport au Canada est décrite au chapitre 2.

### Les services d'accueil

Un certain nombre de services sont mis à la disposition des immigrants dès leur arrivée à un port d'entrée au Canada. Entre autres choses, on leur remet une pochette intitulée: *Bienvenue au Canada*, documentation préparée par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration sur les services sociaux disponibles, le placement et la formation au début, de même que sur l'aide financière accordée pour payer les frais de transport jusqu'à la destination finale. Des représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, ainsi que des représentants d'organismes bénévoles, fournissent les services d'interprétation et de conseil professionnel dans les grands centres d'arrivée.

Si, dans la collectivité où veut s'établir l'immigrant, il n'y a ni Centre de Main-d'oeuvre du Canada ni Centre d'immigration Canada, les fonctionnaires du Ministère sont prêts à s'entendre avec les organismes locaux, provinciaux ou bénévoles, pour s'assurer que le nouvel immigrant pourra obtenir toute l'aide dont il a besoin.

### Les services médicaux d'urgence

Les immigrants qui tombent malades après leur admission à un port d'entrée, que ce soit avant leur arrivée à leur dernier lieu de destination ou avant qu'ils aient commencé à travailler, reçoivent, si nécessaire, les soins dentaires, médicaux ou hospitaliers appropriés, et les frais sont imputés aux fonds affectés annuellement au ministère fédéral de la Santé et du Bien-être.



## Obstacles à l'efficacité des services

En théorie, ces divers services doivent être en mesure d'aider l'immigrant éventuel à partir du moment où il songe à émigrer jusqu'à son établissement au Canada. Cependant, tous ces services ne donneront les résultats escomptés que s'ils sont utilisés de façon rationnelle et que si les renseignements donnés et les services de conseil professionnel offerts sont à jour et complets.

Tout est mis en oeuvre pour que les renseignements transmis à l'immigrant éventuel, à l'étranger, soient complets et à jour. Mais, comme les conditions au Canada changent rapidement, bien renseigner l'immigrant ne va pas sans difficulté.

En pratique, la majorité des immigrants ne profite pas de tous les services mis à leur disposition à l'étranger ou pendant qu'ils gagnent leur lieu de destination. Au cours de cette période transitoire, l'immigrant a d'habitude trois occasions d'être éclairé et orienté par des fonctionnaires du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration ou des représentants des gouvernements provinciaux ou d'organismes bénévoles: tout d'abord, lors de l'entrevue que lui fait subir à l'étranger l'agent de sélection pour apprécier sa demande selon les critères de sélection; en deuxième lieu, à son arrivée au port d'entrée canadien et, enfin, lors de son arrivée au lieu de destination final. Mais certains facteurs peuvent compromettre le succès de ces démarches. Que dire de la tension inévitable que ressent le requérant lorsque l'Agent d'immigration lui fait subir un examen, de son dépaysement à l'arrivée, en terre étrangère, à un port d'entrée très achalandé et de l'état de désorientation dans lequel se trouvent la plupart des immigrants à leur arrivée au lieu de destination final? Pour toutes ces raisons, l'immigrant est moins apte, au cours de ces différentes étapes, à assimiler tous les renseignements qu'on veut bien lui donner.

En outre, dans quelques-uns des principaux pays d'émigration vers le Canada, les représentants officiels sont souvent considérés avec méfiance. Cette attitude empêche nombre d'immigrants de s'adresser aux représentants officiels de l'immigration canadienne pour obtenir des renseignements, et

parfois aussi d'être réceptifs aux conseils qu'on veut bien leur donner à titre gracieux.

Les services de conseil professionnel et d'information qui sont les plus importants bien que les moins utilisés sont donc ceux qu'on met à la disposition de l'immigrant, à l'étranger, avant qu'il décide de venir au Canada. La mesure dans laquelle l'immigrant éventuel s'adaptera au mode de vie canadien dépend beaucoup de ce à quoi il peut raisonnablement s'attendre, une fois au Canada. Or, bien des immigrants arrivent au pays peu préparés à faire face aux difficultés auxquelles ils pourront se heurter, que ce soit pour trouver un logis ou un emploi, pour apprendre les langues officielles du Canada ou pour s'intégrer à la communauté canadienne.

Dans certains pays sources d'immigrants, les obstacles qui compromettent l'efficacité du service gouvernemental en matière de conseils d'ordre général ou professionnel se multiplient à cause de l'entrée en jeu de certains intérêts privés, notamment ceux d'agences de voyages qui fournissent des renseignements dont la qualité est souvent douteuse. Souvent, après leur arrivée au Canada, et, quelquefois, moyennant une somme exorbitante, les immigrants continuent à recourir à ces sources privées pour des conseils, des renseignements, des services de traduction et des solutions à certains problèmes.

Quelle qu'en soit la raison, si les immigrants ne sont pas renseignés le mieux possible à l'étape de la sélection à l'étranger, ils seront moins portés à se tourner vers les organismes gouvernementaux pour obtenir de l'aide au Canada. Cette constatation soulève des questions qui méritent d'être étudiées de façon plus approfondie. La sélection et le conseil que les Agents d'immigration assurent à l'étranger constituent-ils deux fonctions compatibles? Comment pouvons-nous améliorer les services de conseils d'ordre général ou professionnel offerts au cours de la sélection des immigrants de façon à les populariser, à les perfectionner et à les rendre plus efficaces?

## SERVICES DE PLACEMENT ET SERVICES FINANCIERS

Les gouvernements, aux paliers fédéral et provincial, offrent les services de placement et d'aide financière à l'immigrant et à sa famille, puis aux immigrants qui entrent sur le

marché du travail. Les familles bénéficient de certains avantages, tels que les allocations familiales, une assistance financière en cas d'urgence, une assurance-maladie provisoire et des conseils pour les guider dans le choix du logement et des écoles. En outre, les immigrants qui cherchent un emploi peuvent obtenir des subventions de mobilité, s'inscrire à un programme de formation professionnelle ou à des cours spéciaux de langue. Voici une description des services offerts à l'immigrant.

#### Les allocations familiales

Avant 1974, on remettait aux mères immigrantes, à leur arrivée au port d'entrée, un formulaire de demande en vue de bénéficier du Programme d'assistance familiale. Après un an de résidence au pays, l'immigrant devenait admissible aux prestations ordinaires versées au titre des Programmes d'assistance familiale et d'allocations aux jeunes. Le ministre fédéral de la Santé et du Bien-être social effectuait automatiquement le transfert à partir du Programme spécial d'assistance familiale.

Depuis janvier 1974, les allocations familiales sont versées au nom des enfants de moins de 18 ans qui arrivent au Canada, si au moins un des deux parents est soit un immigrant reçu, soit un non-immigrant admis au Canada pour au moins un an et dont le revenu est imposable au Canada. Les allocations sont versées dans le mois qui suit la réception ou l'admission des parents.

#### Aide financière en cas d'urgence

Lorsqu'un immigrant indépendant n'a pas suffisamment d'argent pour subvenir à des besoins essentiels comme la nourriture, le vêtement et le logement, les Centres de Main-d'oeuvre du Canada lui viennent en aide. Une aide financière lui est également accordée pour couvrir jusqu'à 10 p. 100 du coût total d'articles tels que vêtements de travail et outils et lui permettre de faire le dépôt exigé pour acheter des meubles ou des articles utilitaires indispensables. Les immigrants parrainés et les personnes désignées peuvent, s'il y a rupture de parrainage ou de conditions d'établissement, recevoir de l'aide financière aux mêmes conditions que les immi-

grants indépendants, pourvu qu'un fonctionnaire à l'échelon supérieur approuve leur demande.

Le montant de l'aide financière accordée dans ce cas correspond en règle générale au montant qu'accordent les organismes de bien-être de la localité, compte tenu des besoins. Comme nous l'avons dit précédemment, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration assume la responsabilité de subvenir aux besoins de l'immigrant jusqu'à ce qu'il ait un emploi permanent. Si l'immigrant a besoin que cette aide soit prolongée, il peut être admissible aux prestations d'assurance-chômage, ou les autorités provinciales ou municipales peuvent autoriser que lui soient versées des prestations au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

#### Assurance-maladie provisoire

Toutes les provinces et les territoires, à l'exception de la Colombie-Britannique, accordent aux immigrants reçus nouvellement arrivés la possibilité de bénéficier, dès le premier jour, d'une assurance-hospitalisation et de soins médicaux, c'est-à-dire à partir de leur arrivée dans la province ou le territoire où ils résideront. Pour bénéficier de cette assistance, l'immigrant doit être inscrit et, si on l'exige, les primes doivent être acquittées. Dans le cas de la Colombie-Britannique, l'assurance entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit l'arrivée de la personne à titre de résident de la province, ce qui signifie un délai de carence allant de 61 à 90 jours. Dans la plupart des autres provinces, qu'il y ait ou non des primes à verser, l'inscription est de rigueur. Mais, en règle générale, une période de grâce de 30 jours est accordée pendant laquelle l'immigrant reçu, nouvellement arrivé, est obligé de s'inscrire au régime de la province, s'il veut être dispensé du délai de carence habituel.

Voici les provinces qui exigent des primes: la Colombie-Britannique (assurance-maladie seulement), l'Alberta (assurance-maladie seulement, mais, pour être admissible au Régime d'assurance-hospitalisation, il faut au préalable être inscrit au Régime d'assurance-maladie), l'Ontario (l'assurance-hospitalisation et l'assurance-maladie sont combinées dans un régime unique de primes) et le Yukon (assurance-maladie seulement). Il n'y a pas de prime à verser dans le cas des autres régimes



provinciaux d'assurance-hospitalisation et de soins médicaux; le coût en est imputé aux revenus généraux ou autres de la province.

#### Les services des Centres de Main-d'oeuvre du Canada

Tous les immigrants peuvent tirer parti de la gamme des programmes et des services que mettent à leur disposition les Centres de Main-d'oeuvre du Canada. Dans les grands centres d'accueil d'immigrants, par exemple, Montréal, Toronto, Vancouver, Winnipeg et Calgary, on a mis sur pied des centres d'accueil spéciaux pour les immigrants. Les conseillers multilingues de ces services fournissent aux immigrants qui arrivent à la vie active divers renseignements sur les conditions de vie et de travail, la valeur de la monnaie, les taux de salaire, la qualification professionnelle, l'adhésion à un syndicat, le transport local, les cours de langue et l'assurance-chômage. Les conseillers les aident aussi à trouver un logement et des écoles et les renseignent sur la disponibilité des services provinciaux et bénévoles.

Ailleurs que dans les grands centres, des conseillers désignés des Centres de Main-d'oeuvre du Canada fournissent ce genre d'aide et de conseil professionnel. Quand les spécialistes lui ont donné les premiers conseils et l'ont aidé à se placer, l'immigrant peut recourir aux services habituels du Centre de Main-d'oeuvre du Canada.

#### Subventions de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada

Les immigrants qui sont au Canada depuis douze mois peuvent obtenir, en vertu du Programme de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada, une aide financière pour pouvoir se déplacer en territoire canadien. Ce programme permet à des citoyens canadiens et à des immigrants reçus, en chômage ou sous-employés et dont les perspectives d'emploi dans leur lieu de résidence sont peu nombreuses, de chercher ou d'exercer un emploi dans des régions où le marché du travail est plus favorable. Il prévoit quatre principaux genres d'aide financière pour assurer leur déplacement: subventions de voyage de stagiaire, subventions de prospection, subventions de déplacement et subventions spéciales de voyage.

Pour qu'un immigrant ou un citoyen canadien obtienne l'une des subventions susmentionnées, il faut établir que les programmes destinés à augmenter leurs compétences ou que les cours de langue offerts dans leur localité ne peuvent résoudre les difficultés qu'ils éprouvent à trouver de l'emploi dans leur région de résidence. On ne peut accorder de subvention à des immigrants ni, quant à cela, à des citoyens canadiens qui se rendent dans une autre région pour comparaître devant un jury d'accréditation ou y subir des examens menant à l'obtention d'un certificat de compétence professionnelle, à moins que cette aide ne fasse partie du processus de présentation à un employeur dans une autre région.

### Programmes de formation professionnelle

Les travailleurs immigrants peuvent, au même titre que tous les résidents canadiens, suivre des cours de formation professionnelle et recevoir des allocations, si l'augmentation ou l'acquisition de nouvelles compétences sont exigées pour entrer en concurrence sur le marché du travail. Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration assume le coût total des cours de formation et des allocations. Les provinces se sont chargées de l'administration de ces programmes. Les immigrants peuvent aussi obtenir une formation sur le tas. En effet, le gouvernement fédéral paie une partie des frais pour inciter les employeurs à engager et à former les sans-travail.

Aux termes du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration achète aussi des cours de langue ou de formation professionnelle, technique et spécialisée à l'intention des immigrants qui en ont besoin pour réussir des examens d'admission ou pour exercer leur métier ou profession.

### Cours de langue

Les immigrants dont la connaissance insuffisante d'une des langues officielles constitue un obstacle à l'obtention d'un emploi peuvent, en vertu du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, suivre des cours de langue à plein temps et recevoir des allocations, sous réserve des critères suivants:

- Si l'on peut placer un immigrant dans sa profession (même s'il ne reçoit pas un salaire égal à celui qu'il recevait dans son pays), on lui procure cet emploi, et il peut ensuite suivre tout cours de langue à temps partiel qu'il désire;
- Si l'on ne peut trouver à un immigrant un emploi dans sa profession en raison de la faible demande, mais qu'on peut le placer dans une profession connexe correspondant à son instruction, à sa formation et à son expérience, on lui trouve un autre emploi et il peut ensuite suivre un cours de langue à temps partiel;
- Si l'on ne peut placer un immigrant dans sa profession ou dans une profession connexe en raison de son manque de connaissances linguistiques et parce que tout autre placement pourrait lui nuire ou influencer sur son attitude dans la société et sur son assimilation à cette dernière, il est envoyé à un cours de formation linguistique à plein temps;
- Avant que l'employé soit envoyé à un cours de formation, le Conseiller en main-d'oeuvre doit vérifier si son manque de connaissances linguistiques est vraiment le motif qui l'empêche d'obtenir un emploi. Dans de nombreux cas, il doit communiquer avec des employeurs éventuels;
- Les travailleurs immigrants subissent des examens avant le début des cours de formation pour que ces cours soient donnés à leur niveau, et ils les suivent jusqu'à ce qu'ils puissent obtenir un emploi satisfaisant.

#### Obstacles à l'efficacité des services

Malgré cette gamme de services visant à satisfaire aux besoins initiaux des immigrants en ce qui concerne les moyens pécuniaires et l'emploi, l'Étude longitudinale indique que, au cours de leurs deux premières années de séjour au Canada, un

pourcentage nettement plus élevé d'immigrants ont été en chômage en comparaison des Canadiens de naissance. Des immigrants désignés, choisis d'après des critères moins rigides, ont éprouvé plus de difficultés que les immigrants indépendants à trouver un emploi. En règle générale, les compétences de ces derniers sont supérieures ou leur niveau d'études est plus élevé.

Toutes dépenses extraordinaires (frais judiciaires, par exemple) ou manque général de connaissances des rouages de la vente au Canada peuvent causer des difficultés graves à l'immigrant en ce qui concerne sa situation financière. L'exploitation peut être la cause d'autres tribulations. Il peut s'agir de salaires inférieurs ou de biens et services vendus à un prix excessif. Ainsi, l'immigrant arrivé récemment risque beaucoup plus que les personnes déjà établies de se faire exploiter.

D'après l'Étude longitudinale et d'autres études qu'ont effectuées des organismes tant gouvernementaux que non gouvernementaux, c'est l'emploi et la sécurité du revenu qui, plus que toute autre chose au Canada, causent des problèmes aux immigrants. Les immigrants qui éprouvent ces difficultés se plaignent souvent de ce que les employeurs profitent de leur inexpérience de la vie au Canada pour leur verser des salaires peu élevés.

En outre, les compétences professionnelles des immigrants ne sont pas reconnues. Un nombre important d'entre eux ne peuvent obtenir l'emploi qu'ils comptaient exercer à leur arrivée au Canada. D'autres se heurtent à des difficultés financières en raison du chômage permanent ou de leur emploi peu rémunéré.

Il est évident que certains de ces problèmes ne peuvent être résolus en fournissant des renseignements ou des conseils d'ordre général ou professionnel aux immigrants. En effet, ces derniers doivent, au même titre que d'autres résidents canadiens, subir les caprices du marché du travail. De plus, il faudra peut-être beaucoup de temps pour résoudre d'autres problèmes tels que la reconnaissance des compétences.

Les difficultés sont assez souvent attribuables au manque d'information. Un grand nombre d'immigrants n'ont pas recours aux services de conseil professionnel de Main-



d'oeuvre Canada, soit parce qu'ils se méfient de la bureaucratie, soit, dans un grand nombre de cas, parce que les nouveaux venus ne connaissent pas toujours bien les services que le gouvernement met à leur disposition. Les immigrants qui éprouvent des difficultés linguistiques peuvent aussi hésiter à communiquer avec des bureaux du gouvernement parce qu'ils ne sont pas au courant de l'existence de services d'interprètes.

Cet écart au niveau de l'information est parfois comblé par des organismes non gouvernementaux à but lucratif ou non. Des représentants d'organisations communautaires agissent souvent à titre d'intermédiaires en dirigeant des immigrants vers des fonctionnaires compétents du gouvernement ou en les y accompagnant. Ces organisations ont habituellement des employés qui parlent la langue de l'immigrant, et elles se trouvent dans des endroits propices et familiers à ce dernier. Cependant, ces organisations n'existent pas toujours hors des centres qui comptent de forts groupes ethniques, ni même dans les importants secteurs qui accueillent des immigrants, et certains de ces derniers ne sont pas au courant de l'existence des services intermédiaires. Le problème est encore plus grave pour les personnes qui viennent de pays ou de régions où, ni le gouvernement, ni le secteur privé, n'offrent d'aide financière ou de services de placement et qui, par conséquent, ne peuvent pas imaginer qu'une telle aide puisse exister. Il arrive souvent que ces immigrants s'adressent à des entreprises privées pour obtenir de l'aide ou des conseils; sans le savoir, ils paient des services dont ils pourraient bénéficier gratuitement.

## AUTRES SERVICES

### Cours de langue et de civisme

Tous les immigrants adultes peuvent suivre des cours de français ou d'anglais grâce à des programmes fédéraux-provinciaux à frais partagés. La Direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État fournit aux provinces des fonds pour payer le coût des manuels et 50 p. 100 des frais d'enseignement. Habituellement, ce sont les autorités scolaires locales qui organisent ces cours de langues dans le cadre de leurs programmes ordinaires de cours du soir. Pour un programme échelonné sur

deux années, les cours se donnent deux soirs par semaine, à raison de deux heures chaque soir, dans les salles de l'élémentaire ou du secondaire.

La Direction de la citoyenneté distribue aux immigrants qui suivent ces cours des brochures contenant des instructions relatives à la citoyenneté et des renseignements généraux sur les institutions canadiennes. Les gouvernements provinciaux et les commissions scolaires se chargent entièrement de l'exécution de ces programmes.

Divers organismes bénévoles et associations professionnelles offrent également des cours de langue aux immigrants.

Le ministère de l'Éducation du Québec a établi des Centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI) dans toute la province. Ces centres, qui regroupent des élèves "internes" et "externes", offrent des cours de langue (subventionnés dans le cadre du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada) et prévoient des programmes d'orientation. C'est le nouveau ministère de l'Immigration du Québec qui, dès sa création, a pris en charge l'administration de ces centres. Le gouvernement du Québec s'intéresse particulièrement à l'adaptation des immigrants et compte beaucoup sur les COFI pour inciter les immigrants établis au Québec à assimiler la langue et la culture du Canada français.

### Services d'interprètes

Les Centres de Main-d'oeuvre du Canada qui offrent leurs services dans les collectivités où le nombre des immigrants est important, les Centres d'Immigration Canada, les cours provinciales, les cours de division et certains bureaux municipaux fournissent des services d'interprètes aux immigrants. Grâce à un certain nombre de programmes, des organismes privés et des associations professionnelles peuvent recevoir l'aide financière du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux pour offrir des services d'interprètes aux immigrants. Les organismes de bien-être social et les associations ethniques ont assumé en grande partie la prestation des services d'interprètes.

Dans les principales villes qui reçoivent des immigrants, il existe un ou plusieurs services téléphoniques d'interprètes

créés par des organisations communautaires. Les immigrants qui ont besoin des services d'un interprète pour se présenter à une entrevue peuvent obtenir ces services, le plus souvent gratuitement, grâce aux associations ethniques, aux services d'aide aux immigrants du quartier et aux organismes municipaux. Les organismes de Montréal, Toronto, Hamilton et Vancouver qui offrent des services d'interprètes sont subventionnés entièrement ou en partie par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, le Secrétariat d'État et certains gouvernements provinciaux.

D'autres programmes communautaires mis en oeuvre pour fournir des services d'interprètes ont reçu une aide financière aux termes du Programme des initiatives locales (PIL), de Perspectives Jeunesse et de la Fédération des Oeuvres, outre des fonds obtenus de divers autres groupements communautaires.

Renseignements, conseils et services de présentation  
à l'employeur

Outre les renseignements et les conseils qu'ils peuvent obtenir en s'adressant aux Centres de Main-d'oeuvre du Canada et aux Centres d'Immigration Canada, les immigrants peuvent bénéficier d'un grand nombre de services qu'offrent d'autres ministères fédéraux et provinciaux, les municipalités, les organismes sociaux, les Églises, les associations ethniques et les groupes communautaires. Tous ces services ne sont pas conçus spécialement à l'intention des immigrants, mais ces derniers y ont grandement recours pour obtenir renseignements et conseils. Certains organismes gouvernementaux et des associations professionnelles ont dû embaucher des traducteurs pour répondre à la demande.

Le gouvernement de l'Ontario fait l'essai, à Toronto, d'un programme de deux ans intitulé "Welcome House" (Maison d'accueil) qui vise à regrouper en un seul endroit tous les divers services que fournissent le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Ontario et les organismes bénévoles. La Maison d'accueil est située dans le centre-ville de Toronto et offre des conseils, des renseignements, des services de présentation à l'employeur et des services d'interprètes aux immigrants qui se trouvent dans cette ville.

Les services qu'offrent les organismes non gouvernementaux sont très variés, de même que les systèmes de prestation des services. Certains organismes sociaux où le personnel spécialisé est assez nombreux peuvent effectuer un travail à long terme auprès de familles d'immigrants qui ont des problèmes d'adaptation. Ils peuvent, en même temps, participer à un ou plusieurs programmes d'information ou de présentation à l'employeur qui apportent des solutions aux problèmes immédiats des immigrants.

Certains petits centres d'information de quartier où le personnel est bénévole peuvent apporter une aide immédiate aux immigrants de la collectivité. En travaillant avec des groupes d'immigrants pour résoudre des problèmes communs et trouver d'éventuels animateurs, ces organismes bénévoles jouent un rôle essentiel et aident les immigrants à acquérir leur indépendance.

Certains services sont hautement spécialisés: par exemple, il existe des organismes qui donnent aux femmes d'immigrants des renseignements sur la consommation; d'autres s'occupent des accidents du travail ou des demandes de prestations d'assurance-chômage. Les associations religieuses ou ethniques peuvent apporter une aide financière en prêtant de l'argent à intérêt réduit ou sans intérêt. Par contre, d'autres services sont très généraux: services de traduction, aide pour remplir des formulaires, renseignements sur tout, de l'abus des drogues jusqu'aux règlements municipaux, présentation de personnes à des organismes sociaux ou à des ministères. Certains services s'adressent à des groupes d'âges ou à des groupes ethniques particuliers; d'autres viennent en aide à tous ceux qui s'adressent à eux.

Ces services reçoivent une aide financière de diverses sources. Le Secrétariat d'État, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration (Perspectives Jeunesse et Programme des initiatives locales), les ministères provinciaux, les municipalités, la Fédération des Oeuvres, les fondations de sociétés ou les fondations privées, les organismes sociaux reconnus, les associations ethniques, les organisations religieuses ou ecclésiastiques, par exemple, le *Primate's World Relief and Development Fund* de l'Église anglicane, ou le Congrès juif canadien et d'autres groupements communautaires peuvent subven-



tionner ces services. Il arrive souvent que des petites entreprises ou des particuliers appuient les services d'entraide de la localité en donnant des meubles, du matériel de bureau, des petites sommes d'argent et un peu de leur temps.

#### Obstacles à l'efficacité des services

Même si les cours de langue que dispensent les gouvernements provinciaux sont excellents pour les adultes qui les suivent, ils ne sont pas conçus actuellement pour répondre aux besoins de tous les immigrants. Les enfants d'âge scolaire, les femmes et les personnes âgées ont peut-être besoin d'apprendre le français ou l'anglais, mais souvent ne peuvent pas suivre des cours du soir ou ne sont pas disposés à le faire. Les femmes au foyer et les citoyens âgés ont des difficultés particulières à acquérir la connaissance des langues officielles du Canada et l'expérience de la vie canadienne parce que, dans leur vie de tous les jours, ils sont souvent isolés du reste de la communauté canadienne.

Les enfants d'immigrants qui fréquentent nos écoles sont souvent désavantagés, au début, du fait qu'ils ne connaissent pas la langue dans laquelle se donne l'enseignement. Ils ont des problèmes particuliers que les administrateurs scolaires ne peuvent résoudre, faute de moyens appropriés. Cela peut entraîner chez certains enfants d'immigrants, au cours des premières années d'école, des échecs qui les empêcheront de donner plus tard leur plein rendement. D'une façon plus générale, disons que les jeunes immigrants tireraient parti de programmes spéciaux d'orientation, mais ces programmes n'existent pas.

Particulièrement pour les femmes et les personnes âgées appartenant à des sociétés où les liens familiaux sont étroits, il peut être extrêmement pénible de se séparer de la famille et des amis. Ces personnes ont besoin d'une aide spéciale pour trouver de nouveaux amis qui leur conviennent. Ce genre d'aide est très peu souvent offert, même dans les villes où il est plus facile de créer des liens étroits et intéressants dans la collectivité en général.

Les services d'interprètes sont souvent absents dans les situations les plus urgentes. Les hôpitaux, les postes de

police et d'autres établissements qui offrent des services d'urgence 24 heures par jour présentent de sérieux problèmes dans ce domaine. Certaines cliniques et quelques bureaux du gouvernement demandent aux immigrants d'amener un interprète avec eux, mais, pendant les heures normales de travail, les interprètes compétents sont difficiles à trouver. Les enfants servent souvent d'interprètes à leurs parents, mais ils ne sont pas toujours capables de comprendre les questions complexes et il est souvent délicat d'avoir recours à eux lorsqu'il s'agit de problèmes familiaux. Les hôpitaux font parfois appel à leur personnel d'entretien pour servir d'interprètes, ce qui se révèle évidemment peu efficace pour discuter de questions médicales et transmettre des instructions.

Malgré le grand nombre de services communautaires et gouvernementaux qui donnent des informations et des conseils, un grand nombre d'immigrants continuent d'avoir recours à des "courtiers en services" pour obtenir l'aide dont ils ont besoin. Les prix demandés par les agences de voyages, les agences de biens immobiliers et d'autres organismes semblables varient entre quelques dollars pour la traduction d'une lettre et plusieurs centaines de dollars pour des conseils en matière d'immigration. La qualité des services dépend de la compétence et de l'honnêteté des agents en cause. Comme on l'a dit précédemment, certains immigrants dépensent inutilement leur argent pour obtenir des renseignements et des conseils, parce qu'ils ignorent que ces services sont offerts gratuitement. Certains vivent dans des collectivités où de tels services n'existent pas. D'autres encore sont portés à penser que cette aide doit être payée en retour.

Les petits organismes communautaires réussissent à atteindre ceux qui ont besoin d'aide et à répondre convenablement aux besoins exprimés pour autant qu'ils disposent d'un personnel compétent, qu'ils aient bonne réputation et, dans bien des cas, que leur situation financière soit stable. Un grand nombre de programmes de petite envergure ne durent que le temps nécessaire pour connaître les besoins et commencer à y répondre; ils prennent fin ensuite, faute d'argent. Même des organismes bien établis éprouvent des difficultés à adapter leurs services et leurs méthodes à l'évolution rapide des caractéristiques et des besoins des groupes d'immigrants.

## CONCLUSIONS

Offrir des services sociaux complets et efficaces à tout élément important de la société canadienne constitue un défi à relever. La planification de ces services ressemble à la confection d'un filet; même s'il est bien fait, il ne retient pas tout. En abrégé, les lacunes suivantes ont été observées dans les services offerts à l'heure actuelle à ceux qui ont émigré au Canada:

- Le "manque d'information", la difficulté qu'éprouve l'immigrant à se renseigner sur les organismes et les services existants et à apprendre à les utiliser;
- La pénurie de services spéciaux destinés aux immigrants qui ne se joindront pas à la population active: enfants, adolescents, femmes au foyer et personnes âgées;
- Les disparités qui existent dans l'éventail et la qualité des services offerts partout au Canada (problème évidemment relié à la question de la répartition inégale des immigrants au Canada);
- Une pénurie de services de conseils d'ordre général destinés aux immigrants, même dans les régions qui en accueillent le plus.

Or, ces insuffisances ne touchent pas exclusivement les immigrants. Elles proviennent dans une large mesure de la difficulté qu'éprouve la société canadienne à apporter une aide efficace à un bon nombre de ceux qui ne réussissent pas à jouer pleinement leur rôle au sein de leur collectivité. Il s'ensuit que la responsabilité de combler ces lacunes et de résoudre ces problèmes n'incombe pas seulement aux organismes qui offrent actuellement de l'aide aux immigrants.

Néanmoins, toute politique visant à améliorer le niveau et la qualité des services offerts aux immigrants devra composer avec les problèmes inhérents au partage actuel des responsabilités entre les ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et les autorités locales, et entre une multitude d'organismes privés. Le gouvernement fédéral assume le coût

de la plupart des services fournis aux immigrants par les organismes provinciaux et privés, mais il est évident qu'il y a place, dans ce domaine, pour une meilleure coordination des activités et une évaluation plus juste de leur efficacité.

La politique fédérale vise à assurer aux immigrants des services satisfaisants grâce à l'utilisation rationnelle et coordonnée des programmes et ressources des gouvernements, des organismes sociaux professionnels et des groupes communautaires. Chacun de ces organismes a des ressources de nature différente à offrir pour venir en aide à sa clientèle. Les immigrants qui s'adressent aux organismes gouvernementaux et sociaux de même qu'aux groupes communautaires ont des problèmes divers et des attentes différentes. Chaque type d'organisme a donc son propre genre de services et sa propre méthode de fonctionnement.

C'est le gouvernement qui dispose de la majeure partie des ressources pouvant être offertes aux immigrants. À cause de leur méthode de fonctionnement, ce sont les organismes gouvernementaux qui, en général, fournissent des services de qualité uniforme. Ce niveau d'efficacité comporte, comme corollaire inévitable, un certain degré d'anonymat bureaucratique. Peu de bureaux gouvernementaux sont en mesure de s'occuper de cas spéciaux; ils doivent s'en tenir étroitement aux principes et aux méthodes établis qui ne répondent pas toujours aux besoins particuliers.

Les organismes sociaux traditionnels, dans le cours normal de leurs activités, entretiennent d'habitude avec l'immigrant, considéré comme un client, des rapports professionnels. Les cas leur sont soumis par des écoles, des hôpitaux, des bureaux du gouvernement ou par d'autres organismes sociaux. Très souvent, les immigrants ne parviennent pas à s'adresser eux-mêmes à l'organisme compétent. Ce sont souvent des travailleurs sociaux qui font le lien avec l'organisme et s'emploient activement par la suite à venir en aide à l'immigrant et à sa famille. Cependant, l'immigrant considère parfois les visites périodiques du travailleur social comme une intrusion dans sa vie privée, ce qui peut lui causer de l'anxiété. D'autre part, certains immigrants risquent de devenir exagérément dépendants du travailleur social.



Les centres d'information établis dans le voisinage et les organismes semblables dits "de quartier" sont les moins aptes à fournir toujours des services efficaces et rationnels. Ils ont cependant le grand avantage d'être en mesure d'établir avec l'immigrant des rapports plus personnels et de caractère moins officiel. Fréquemment, les employés sont eux-mêmes des immigrants ou du moins des personnes dont les conditions sociales et le mode de vie sont semblables. L'immigrant peut se prévaloir de ce service de son propre chef et y retourner autant qu'il le désire, qu'il ait ou non un problème particulier à régler. Bien que cette souplesse du service le mette à l'aise, et que ses chances de parvenir à se suffire à lui-même en soient ainsi accrues, des cas de dépendance peuvent encore se présenter parce que le personnel n'a pas toujours la compétence voulue pour aider l'immigrant à devenir autonome.

Chacun de ces trois modes de prestation de services comporte des avantages et des restrictions qui lui sont propres. Grâce à l'habile coordination des ressources financières et administratives du gouvernement, à l'entier dévouement et à la compétence de l'organisme social, à la souplesse et au caractère personnel du service communautaire, on parviendra à offrir un ensemble de services hautement efficaces.

Le gouvernement fédéral accorde une grande priorité à l'amélioration des services mis à la disposition des immigrants afin de s'assurer qu'ils sont conformes à l'objectif visant à fournir à ces derniers, en quelque endroit du Canada, l'aide dont ils ont besoin pour s'adapter parfaitement à la vie dans notre pays. Afin de déterminer avec précision la façon d'atteindre cet objectif, pour ce qui est de planifier les services d'une manière appropriée et pour en assurer la prestation continue, il faudra accroître nos efforts dans ce sens qui consisteront tout d'abord à collaborer plus étroitement avec les différents paliers de gouvernement et avec les organisations et les groupes non gouvernementaux.

On s'achemine progressivement vers la solution de ces problèmes. Au Secrétariat d'État, un groupe spécial d'étude a effectué, il y a quelque temps, une étude approfondie sur tous les aspects des besoins des immigrants en matière d'établissement et sur la façon qu'on y répondait. Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a procédé à diverses

études, notamment l'Étude longitudinale, qui ont constitué une précieuse source de renseignements et qui ont permis de percevoir plus clairement que par le passé les difficultés que les immigrants doivent affronter. Au cours de l'année dernière, un groupe de travail formé de fonctionnaires supérieurs du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et du Secrétariat d'État a défini le partage des responsabilités au niveau fédéral.

Cette première étape franchie, le gouvernement fédéral a donné son approbation à une méthode visant à améliorer la planification et la prestation des services aux immigrants. Il fallait tout d'abord déterminer les principaux types de services à offrir; nous avons déjà en place les mécanismes voulus pour en assurer la prestation. On s'est donc proposé comme objectif de donner aux concepts actuels tout leur poids et, au besoin, d'étendre et d'améliorer les services disponibles dans les divers domaines où les principaux services peuvent être regroupés. Ces services, comme le précise le présent chapitre, se rapportent aux domaines suivants: aide financière, placement et conseil professionnel, cours de langue et formation professionnelle, information et services de présentation à l'employeur, service social, centres favorisant l'intégration communautaire et d'autres aspects généraux touchant les immigrants.

Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration est maintenant à même de procéder à des consultations actives avec les provinces pour connaître leurs points de vue dans ce domaine et les inviter à offrir ce genre de services soit indépendamment, soit par l'intermédiaire des organismes fédéraux. Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et le Secrétariat d'État tentent énergiquement de coordonner et d'unifier les activités des organisations privées qui oeuvrent dans des domaines relevant de chacun de ces ministères. Le gouvernement fédéral qui a la responsabilité ultime de la politique nationale en matière d'immigration s'est donné pour mission, dans ce domaine, de coordonner un système de prestation de services aux immigrants qui réponde parfaitement aux besoins. Il assume donc entièrement la responsabilité financière et opérationnelle des services essentiels offerts aux immigrants dont les gouvernements provinciaux et les organismes privés ne peuvent ou ne veulent se charger.



## MOYENS DE CONTRÔLE ET EXÉCUTION DE LA LOI

Au début de son existence, le Canada a ouvert la porte toute grande à l'immigration. Le pays avait besoin de population, et quiconque voulait venir y vivre était le bienvenu. Toutefois, les législateurs se sont vite rendu compte que des restrictions s'imposaient. Certains types de personnes se sont révélés de mauvais résidents canadiens, car elles mettaient en danger les intérêts des Canadiens ou ceux du Canada lui-même. C'est en 1872 que la Loi a prévu la première catégorie visant ces personnes et d'autres (appelées par la suite "catégories interdites") ont été ajoutées à cette première catégorie au cours des années, à mesure que se précisaient les vues sur ce que l'immigration devait ou non apporter à la population du Canada.

Du même coup, la Loi n'a d'abord pas reconnu de catégorie de voyageurs étrangers autre que celle des immigrants. Les voyages à l'étranger pour d'autres fins que la migration étaient si rares qu'il n'y avait pas lieu de prévoir de dispositions à ce sujet. En outre, seuls les nantis pouvaient se permettre ces voyages, et ils ne présentaient aucun risque pour les intérêts du Canada. Par conséquent, ce ne fut pas avant 1910 que la Loi finit par reconnaître les non-immigrants, que des dispositions furent arrêtées en vue de leur examen et qu'ils furent assujettis à peu près aux mêmes restrictions que les immigrants.

Les notions de contrôle et d'exécution de la loi remontent aux époques susmentionnées. Dès que la porte commença à se fermer quelque peu, il devint nécessaire de dépister les personnes qu'il ne fallait pas admettre, c'est-à-dire qu'il fallait les empêcher d'entrer au Canada ou les expulser si elles avaient réussi à s'y glisser. Ces notions n'ont rien perdu de leur valeur. Tant que le Canada ne décidera pas d'accueillir tous les arrivants et qu'il continuera d'appliquer une politique d'immigration sélective, il y aura lieu d'empêcher l'entrée des immigrants et des visiteurs indésirables et de prendre des mesures voulues pour réformer les abus qui se commettent contre la législation et la politique établies en matière d'immigration.



Même si ces principes ont une longue histoire, la situation où ils s'appliquent s'est transformée à presque tous les égards. Ainsi, les immigrants ne représentent aujourd'hui qu'environ un tiers de un pour cent du mouvement annuel, alors que par le passé, presque tous ceux qui venaient au Canada étaient des immigrants. Dans les premiers temps, le mouvement annuel total (y compris les Canadiens rentrant au Canada) pouvait se chiffrer par des centaines de milliers de personnes, tandis qu'aujourd'hui, environ 70 millions de voyageurs passent chaque année par les ports d'entrée du Canada. Tous les voyageurs venant d'outre-mer arrivaient par bateau; la plupart d'entre eux empruntent maintenant l'avion. À cette époque, le Canada était un pays naissant peuplé de pionniers et il n'attirait que ceux qui étaient prêts à peiner pour se tailler une nouvelle existence; aujourd'hui, le Canada est un pays d'abondance en plein essor et il attire toutes sortes de personnes qui, pour la plupart, cherchent à y entrer pour des motifs parfaitement légitimes. Toutefois, il est inévitable que quelques-unes sollicitent l'entrée au Canada en vue de tirer parti, de façon inacceptable, des avantages qu'offre une société prospère.

Depuis ces dernières années, l'augmentation extraordinaire des voyages internationaux pose à tous les pays (principalement à ceux qui, tel le Canada, offrent des attraits particuliers comme centres de tourisme ou d'activités commerciales) des difficultés accentuées en ce qui a trait à la prévention des entrées illégales.

Cette évolution et d'autres progrès ont entraîné d'importantes modifications en ce qui touche les catégories et le nombre de personnes soumises à un contrôle, les endroits où ce contrôle doit s'exercer et le genre de personnes qui pourraient être atteintes par l'exécution de la Loi. Dans ces domaines, les changements se poursuivent à un rythme accéléré, mais deux aspects importants de la question n'ont pratiquement pas changé: le fondement législatif de l'exécution de la Loi et du contrôle de cette activité, et l'attitude de la population canadienne.

Toutes les formalités relatives à l'exécution de la Loi et au contrôle de cette activité sont actuellement régies par la Loi sur l'immigration adoptée en 1952 qui ne diffère de la loi

précédente que par certains détails. En effet, il est peu exagéré de dire qu'on utilise encore le galion à l'ère du réacté. Dans les circonstances, les administrateurs font tout leur possible pour s'acquitter de leurs responsabilités envers le Canada et les Canadiens. Ils disposent d'un grand nombre de moyens conçus au Canada et dans d'autres pays pour contrôler les voyageurs et les résidents étrangers, et l'on ne cesse de déployer tous les efforts nécessaires pour améliorer ces moyens de contrôle. Cependant, en raison du second aspect de la question, soit l'attitude de la population canadienne et les valeurs qu'elle respecte, certains des moyens disponibles n'ont jamais servi.

La société canadienne a toujours été libre et ouverte, ce qui contribue dans une large mesure à l'attrait que le Canada offre aux autres peuples du monde. Les Canadiens souhaitent conserver la liberté et le libéralisme de leur société, et les moyens de contrôle de l'immigration ont donc toujours évité toute pratique générale qui pourrait altérer ces principes. Par ailleurs, de nombreux pays, y compris des pays traditionnellement démocratiques, exercent une forme de contrôle de l'immigration qui oblige chaque étranger à informer la police ou un autre organisme d'exécution de la loi de tout changement d'adresse. Le Canada n'a jamais adopté cette ligne de conduite. La dactyloscopie constitue un autre exemple. C'est le seul moyen éprouvé pour identifier les personnes, surtout en ce qui touche les casiers judiciaires antérieurs. De nombreux pays ont couramment recours à la dactyloscopie. Toutefois, l'aversion profonde qu'ont les Canadiens pour la dactyloscopie a exclu cette pratique du système de contrôle de l'immigration au Canada.

Le contrôle de l'immigration au Canada ne vise pas une fin unique. À l'instar d'autres pays, le Canada cherche à protéger ses citoyens et ses résidents contre les criminels étrangers et contre les personnes qui pourraient constituer une menace pour la santé publique, porter atteinte à nos institutions démocratiques ou exploiter, sur le plan économique, des résidents ou des collectivités du Canada. Il s'agit aussi de réserver aux résidents du Canada certaines possibilités d'emploi et de garantir le respect de l'intégrité et des objectifs du système de sélection des immigrants.

La plupart des problèmes de contrôle qui se posent au Canada ne lui sont pas particuliers non plus. Ils découlent de l'attrait qu'offre ce pays en raison de son abondance, de l'expansion internationale des modes de transport, de la mobilité accrue des peuples du monde et de la nécessité d'exercer des activités de contrôle et d'exécution de la loi en fonction des droits civils et des droits de l'homme universellement valorisés ces dernières années. Un des problèmes propres au Canada est celui de la longue frontière qui le sépare des États-Unis, pays qui constitue probablement le premier choix d'un grand nombre possible de migrants du monde entier. Non seulement la circulation intense à cette frontière pratiquement ouverte permet-elle aux indésirables d'entrer subrepticement au Canada, mais nous devons aussi ne pas perdre de vue le risque que présentent les indésirables étrangers qui essaient d'entrer aux États-Unis en passant par le Canada et qui, une fois chez nous, ne réussissent pas à franchir la frontière par suite de l'efficacité du système de contrôle américain.

Avant d'aborder les méthodes que le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration utilise pour résoudre ces problèmes, nous établirons une distinction dont il faudra tenir compte dans le présent chapitre. La Loi sur l'immigration reconnaît, directement ou indirectement, les six catégories de personnes suivantes:

1. Les citoyens canadiens nés au Canada ou naturalisés;
2. Les personnes ayant le "domicile canadien", c'est-à-dire celles qui ont vécu au Canada pendant cinq ans ou plus après avoir obtenu l'admission à titre d'immigrants;
3. Les résidents permanents (appelés familièrement "immigrants reçus"), c'est-à-dire les personnes qui ont obtenu l'admission à titre d'immigrants, mais qui n'ont pas encore cinq années de séjour au Canada;
4. Les immigrants, c'est-à-dire les personnes qui sollicitent l'autorisation de venir vivre en permanence au Canada;
5. Les non-immigrants, c'est-à-dire les personnes qui sollicitent l'entrée au Canada ou qui s'y trouvent déjà pour des fins légitimes et temporaires et qui n'ont pas l'intention d'y demeurer en permanence; et

6. Les personnes entrées illégalement au Canada, c'est-à-dire les personnes qui sont entrées ou qui demeurent au Canada sans autorisation.

Les exigences et les restrictions que prescrit la loi varient d'une catégorie à l'autre, corrélativement avec les formalités relatives à l'exécution de la Loi et au contrôle de cette activité.

## CONTRÔLE DES PERSONNES QUI CHERCHENT À ENTRER AU CANADA

### Catégories interdites

L'article 5 de la Loi sur l'immigration constitue la disposition fondamentale qui régit le contrôle des personnes cherchant à entrer au Canada (autres que les citoyens canadiens et les personnes ayant le domicile canadien). Cet article vise les personnes qui sont réputées incompatibles avec les intérêts du Canada et qui, par conséquent, ne doivent pas être autorisées à y entrer. Comme nous l'avons souligné, certaines de ces "catégories interdites" ont une longue histoire qui remonte à un siècle. Elles se sont ajoutées tour à tour, chaque fois qu'un danger particulier menaçait la société canadienne, ce qui signifie que le Canada ne s'est pas spécialement prémuni contre ces dangers et contre les menaces du terrorisme ayant surgi au cours des vingt dernières années. Par ailleurs, certains éléments autrefois considérés comme étant dangereux ne le sont plus, de sorte que la Loi peut interdire inutilement l'admission de certaines personnes au Canada. Certaines de ces anomalies sont exposées ci-dessous.

Les plus importantes des vingt catégories interdites reflètent cinq préoccupations fondamentales:

- Le mauvais état de santé de la personne qui présente une menace possible pour la santé des Canadiens ou qui la rend inapte à prendre soin d'elle-même au Canada;
- La participation passée ou actuelle de l'intéressé à des activités criminelles;
- La participation passée, actuelle ou prévue de l'intéressé à des activités subversives;



- La possibilité que l'intéressé devienne à la charge du public canadien; et
- L'inaptitude de l'intéressé à satisfaire aux exigences formelles prévues dans la Loi.

Il est difficile de regrouper les autres interdictions en vertu desquelles ne pouvaient être admises au Canada diverses personnes qui, à un moment ou à un autre, étaient considérées comme inacceptables, par exemple, les alcooliques, les toxicomanes, les homosexuels et les personnes "vivant des fruits de la prostitution".

*Santé.* Les interdictions relatives à l'état de santé ne s'appliquent pas également à toutes les catégories. Ainsi, celles qui touchent les personnes ayant déjà été atteintes d'aliénation mentale, d'épilepsie et de déficiences physiques ne visent que les immigrants (et non les visiteurs). Toutes les dispositions ne sont pas absolues non plus. Ainsi, on peut faire exception en faveur des personnes ayant déjà souffert d'aliénation mentale, de maladies contagieuses et de déficiences physiques, sous réserve que l'intéressé remplisse les conditions voulues. On établit que l'intéressé est visé par une des interdictions relatives à l'état de santé, selon les normes prescrites par le ministère de la Santé et du Bien-être social, de concert avec les ministères provinciaux de la Santé et avec diverses organisations et associations professionnelles du Canada, spécialisées dans des domaines particuliers de la santé et de la médecine.

Les dispositions visant les personnes qui rentrent dans une catégorie interdite en raison de leur état de santé présentent des exemples les plus frappants de dispositions tombées en désuétude. Ainsi, l'interdiction absolue dont font l'objet les immigrants atteints d'épilepsie est périmée, maintenant que cette maladie peut être facilement contrôlée par des médicaments. De même, l'interdiction absolue dont font l'objet les oligophrènes serait inhumaine et inutile si elle était appliquée à un enfant non-immigrant qui accompagne ses parents en vacances au Canada.

*Criminels.* Le groupe des personnes se livrant à des activités criminelles comprend les proxénètes de même que les trafiquants et les usagers de stupéfiants. (Les "stupéfiants"

comprennent l'héroïne et la marihuana, mais non les autres drogues d'usage courant tels les barbituriques, les amphétamines ou les hallucinogènes.) La Loi prévoit aussi une interdiction d'ordre plus général à l'égard des personnes reconnues coupables d'un crime impliquant "turpitude morale". Cette expression est utilisée depuis de nombreuses années dans la législation établie au Canada et aux États-Unis en matière d'immigration. Elle est difficile à préciser, mais elle comporte une connotation de bassesse ou de dépravation. Une vaste jurisprudence et un nombre considérable de précédents fondés sur des avis juridiques aident les Agents d'immigration à établir si un délit commis par un particulier implique ou non turpitude morale. Certains crimes habituellement considérés comme rentrant dans cette catégorie (outre les crimes évidents tels les meurtres et les viols) sont l'agression, la fraude, l'enlèvement, le parjure et la contrebande. Par contre, la destruction de la propriété, l'ébriété, le jeu, la diffamation, la désertion militaire et l'usure seraient des exemples de délits n'impliquant pas turpitude morale. Cette distinction a servi à évaluer des délits commis dans des pays où le droit pénal diffère de celui du Canada. Le concept s'est alors révélé utile, car il a permis aux agents de ne pas s'attacher uniquement à la formulation d'une condamnation pour établir la nature et la gravité du délit.

Dans la plupart des cas, les personnes visées par ces interdictions peuvent faire l'objet d'une exception, pourvu que la réhabilitation soit établie conformément aux normes que prescrit la Loi.

*Subversion.* Les personnes se livrant à des activités subversives sont plus difficiles à découvrir que les criminels. L'expression "activités subversives" prête à de nombreuses interprétations, et il faut se garder de faire rentrer dans cette catégorie un simple dissentiment inoffensif. Le gouvernement prend bien soin de s'assurer que les critères visant à établir qu'une organisation ou qu'une personne au caractère subversif touche directement la sécurité du Canada et des Canadiens sont équitables, qu'ils correspondent aux conditions courantes et qu'ils sont consciencieusement observés. Des personnes sont considérées comme appartenant au groupe subversif si elles ont été reconnues coupables d'espionnage ou de trahison, si l'on sait ou s'il y a lieu de croire qu'elles

pourraient se livrer à l'espionnage, au sabotage, à des activités en vue d'obtenir des renseignements pour le compte d'une puissance étrangère contre les intérêts du Canada ou à des activités menées au Canada ou ailleurs et destinées à renverser le gouvernement par la force ou par tout autre moyen criminel. D'autres critères visent les activités menées au nom d'une puissance étrangère et qui sont, effectivement ou possiblement, hostiles au Canada ou qui comportent des actes de terrorisme commis à l'intérieur du Canada ou contre ce dernier. La Loi ne prévoit aucune exception relativement à ce groupe, sauf lorsque le seul lien qui existe entre l'intéressé et la subversion est l'appartenance à un organisme dont il s'est dissocié.

*Personnes "à la charge du public".* Cette interdiction se fonde non pas tant sur les antécédents de l'intéressé ou sur sa situation actuelle, que sur le fait qu'on le croit susceptible de devenir à la charge du public.

*Groupe qui ne satisfait pas aux conditions.* De nombreuses circonstances entourent le cas de telles personnes: incapacité de satisfaire aux conditions d'admission des immigrants ou des non-immigrants; fausseté des renseignements concernant les antécédents ou les intentions; défaut d'une personne déjà expulsée d'obtenir l'autorisation du Ministre avant de revenir au Canada et défaut de posséder un passeport ou un visa lorsque requis. L'objet principal de ces dispositions est d'étayer le système d'immigration sélective et le système de contrôle. Aucun pouvoir particulier de faire exception n'est prévu.

#### Contrôle à l'étranger

Le principal avant-poste du système de contrôle a toujours été le bureau des visas à l'étranger. À partir du début des années 1920, la plupart des immigrants et des non-immigrants étaient tenus d'avoir des visas pour entrer au Canada, et ces derniers étaient uniquement délivrés à l'étranger. Il en va encore ainsi pour les immigrants, mais seulement une faible proportion de non-immigrants passent actuellement par les bureaux des visas.

Lorsqu'il étudie le cas des "immigrants", l'agent de sélection doit déterminer non seulement si l'intéressé peut

s'établir avec succès au Canada, mais aussi s'il est visé par une des restrictions ou des interdictions prévues dans la Loi. À cette fin, l'agent de sélection peut habituellement compter sur les conseils techniques et l'aide de représentants du ministère de la Santé et du Bien-être social et de ceux de la Gendarmerie royale du Canada.

La Loi oblige tous les immigrants éventuels à subir un examen médical complet. En général, cet examen comprend un examen physique, une radiographie pulmonaire, des prélèvements de sang et les autres tests spéciaux que peut exiger le dossier médical du requérant ou les conditions sanitaires générales qui existent dans son pays de résidence. Le requérant peut être examiné directement par un médecin du ministère de la Santé et du Bien-être social, mais, en général, l'examen se fait, selon les normes canadiennes, par des médecins désignés engagés sur place. Ceux-ci transmettent les résultats à un médecin du ministère de la Santé et du Bien-être social qui les étudie. Ce médecin fait alors savoir à l'agent de sélection si, à son avis, l'intéressé rentre dans une des catégories interdites en raison de son état de santé. Le nombre de ces personnes est restreint et, bien sûr, on refuse habituellement de leur délivrer un visa.

Dans de nombreux bureaux à l'étranger, la G.R.C. affecte également des agents dont le rôle est de conseiller les agents de sélection en ce qui touche le casier judiciaire de tous les requérants (autres que les personnes à charge parrainées) et leur situation en matière de sécurité. Par l'intermédiaire des contacts qu'ils ont avec d'autres forces policières nationales et grâce à d'autres sources de renseignements, ils s'efforcent d'établir si les requérants indépendants et les parents désignés se sont livrés à des activités pouvant les faire rentrer dans les catégories de personnes subversives et s'ils ont été reconnus coupables d'un délit quelconque. Les agents de sélection acceptent ordinairement les avis des agents de la G.R.C. sur les questions qui touchent l'activité subversive. Toutefois, lorsqu'il est question d'un casier judiciaire, il revient à l'agent de sélection de déterminer si le délit implique turpitude morale. Dans les pays où la G.R.C. a été incapable d'établir les contacts nécessaires, les cas des requérants indépendants ordinaires ne sont habituellement pas étudiés. Dans ces pays,



les agents de sélection procèdent, à l'égard des réfugiés et des parents désignés et, dans des cas spéciaux, des requérants indépendants, à l'examen sécuritaire voulu. Le temps qu'il faut y consacrer varie sensiblement d'un pays à l'autre, mais la moyenne globale actuelle est de 70 à 75 jours. S'il est établi que le requérant appartient à une des catégories interdites en raison d'activités subversives ou criminelles, on lui refuse habituellement un visa, à moins d'une exception prévue par la Loi. Les refus de cette nature sont même moins nombreux que ceux qui se fondent sur des raisons d'ordre médical.

L'agent de sélection doit se fier à l'étude des documents du requérant et à l'entrevue personnelle qu'il a avec lui pour établir si un autre des motifs d'interdiction s'applique. En pratique, les refus opposés pour ces autres raisons (sauf, bien sûr, l'incapacité à satisfaire aux critères de sélection relatifs aux immigrants) sont extrêmement rares.

Si, à la fin de toutes les étapes de l'examen, l'agent de sélection juge le requérant admissible à titre d'immigrant, il lui délivre un visa d'immigrant. Ce visa est d'ordinaire un document dont la forme est prescrite par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, mais il peut s'agir aussi d'un tampon apposé sur un passeport ou sur un autre document quelconque. Le visa constitue la preuve que l'intéressé a été examiné dans un bureau à l'étranger et qu'il a été jugé admissible lors de cet examen.

Si la personne ne peut être admise à titre d'immigrant, on lui dit pourquoi en lui donnant le plus de précision possible. Lorsqu'il s'agit de raisons d'ordre médical, l'intéressé est généralement envoyé chez son médecin qui lui donnera les explications voulues. Dans certains autres cas, il est manifestement impossible de divulguer des renseignements d'ordre sécuritaire obtenus de sources dont la nature est plutôt délicate.

En ce qui concerne les *non-immigrants*, la situation diffère totalement. Il fut un temps où un bon nombre d'entre eux étaient également tenus d'avoir un visa, mais cette forme de contrôle a été supprimé dans une large mesure. En raison de l'importante expansion qu'ont pris les moyens de transport au cours des 10 ou 15 dernières années, de nombreux pays sont convenus de réduire les obstacles, en particulier les exigences

en matière de visa, afin de favoriser les échanges et la compréhension entre les peuples. Le Canada a systématiquement dispensé les citoyens venant d'un nombre croissant de pays de la nécessité d'obtenir un visa de non-immigrant. Il s'agit d'abord des pays du Commonwealth, puis de ceux de l'hémisphère occidental avec lesquels le Canada a toujours eu des liens relativement à la migration ainsi que des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques. D'autres dispenses sont à l'étude.

Dans le cas des non-immigrants, relativement peu nombreux, qui sont tenus d'avoir un visa, l'examen à l'étranger est beaucoup moins officiel que celui des immigrants éventuels, car les non-immigrants ne restent pas longtemps au Canada et n'acquièrent pas, comme les immigrants, les droits de résidence. Dans la plupart des cas (par exemple, des touristes et des personnes qui viennent au Canada visiter des parents et des amis), les communications relatives à l'étude de la demande de visa se font par la poste et le requérant n'a pas à subir une entrevue personnelle. L'examen médical n'est pas nécessaire, à moins que l'agent de sélection n'ait des doutes sur l'état de santé du requérant, que celui-ci n'entende demeurer au Canada pendant une période relativement longue (un an ou plus), que le requérant ne soit susceptible d'occuper certains types d'emploi, telle la manutention des aliments, ou encore qu'il ne vienne au Canada à titre d'étudiant dans le cadre d'un programme de formation parrainé par le gouvernement. De la même façon, l'examen officiel concernant la sécurité et les activités d'ordre délictueux se fait uniquement à titre de vérification ultérieure. L'agent de sélection se préoccupe surtout des raisons que l'intéressé a de venir au Canada (s'agit-il vraiment d'un visiteur et non d'un immigrant clandestin?) et des ressources qu'il possède pour réaliser ses projets. Peut-il subvenir lui-même à ses besoins et a-t-il pris des dispositions en vue d'assurer son transport aller et retour? Existe-t-il une preuve, sous forme d'un passeport ou d'un visa selon le cas, qu'il peut retourner dans son pays ou se rendre dans un autre pays quelconque à la fin de son séjour au Canada? S'il vient étudier au Canada, a-t-il une lettre d'acceptation d'un établissement d'enseignement du Canada? S'il vient au Canada pour des traitements médicaux, a-t-il pris les dispositions nécessaires avec un médecin ou un hôpital?

Les non-immigrants qui ont l'intention d'occuper un emploi au Canada font l'objet d'une attention particulière. Si le requérant possède la preuve d'une véritable offre d'emploi, l'agent de sélection peut lui délivrer un visa d'emploi s'il s'agit d'une profession n'exigeant pas l'autorisation d'un Centre de Main-d'oeuvre du Canada. (Les exigences et les formalités générales relatives au système des visas d'emploi sont exposées au chapitre 7.) S'il s'agit d'une profession pour laquelle il faut obtenir l'autorisation d'un Centre de Main-d'oeuvre du Canada avant que le visa puisse être délivré, l'agent de sélection peut conseiller au requérant de faire en sorte que l'employeur éventuel prenne les dispositions voulues auprès du Centre de Main-d'oeuvre du Canada compétent (en pareil cas, le visa d'emploi est envoyé au requérant). Dans les cas manifestement urgents, l'agent de sélection peut lui-même solliciter l'approbation du Centre de Main-d'oeuvre (dans ce cas, il délivre le visa d'emploi au requérant). Si le requérant n'a pas une offre ferme d'emploi ou si l'autorisation du Centre de Main-d'oeuvre ne peut être donnée dans un avenir rapproché, un visa d'emploi ne peut être délivré.

Il importe de distinguer le visa d'emploi du visa de non-immigrant. Il s'agit de deux documents différents qui servent des fins différentes. Le visa de non-immigrant ne concerne que l'admission temporaire au Canada, et le visa d'emploi, l'emploi occupé pendant un séjour au Canada. Certains requérants peuvent avoir besoin de l'un, mais non de l'autre et, dans d'autres cas, on peut avoir besoin des deux.

Si le requérant non immigrant satisfait à toutes les exigences appropriées, l'agent de sélection lui délivre un visa de non-immigrant, peu importe si la Loi exige que l'intéressé en ait un ou non. Ce visa prend habituellement la forme d'un tampon apposé sur le passeport de l'intéressé. Dans la plupart des cas, il n'est valide que pour un seul séjour au Canada qui doit s'effectuer dans un avenir rapproché. Dans quelques cas où le Canada a signé des accords bilatéraux avec d'autres pays, le visa peut être valide pour un nombre indéfini de séjours effectués en un an. En outre, si l'intéressé a subi un examen médical, il reçoit, à cette fin, un certificat valide pendant six mois.

### Contrôle aux ports d'entrée du Canada

*Organisation.* Les ports d'entrée du Canada constituent les chevilles ouvrières de tout le système de contrôle. Peu importe qu'une personne qui cherche à entrer au Canada ait été examinée dans un bureau des visas et possède un visa, la décision finale d'accorder ou de refuser l'entrée revient à l'examineur au port d'entrée (comme il est décrit au chapitre 2). De la même façon, il incombe à l'examineur de décider dans quelle mesure la personne fera l'objet d'un contrôle pendant son séjour au Canada. En pratique, à cause de la circulation intense venant des États-Unis et de l'élimination graduelle des exigences relatives aux visas de non-immigrant, l'agent au port d'entrée représente le premier élément de contrôle dans le cas d'environ 99 p. 100 de tous les voyageurs qui arrivent au Canada.

Le très grand nombre de personnes joint à la nécessité de ne pas entraver inutilement la circulation représentent peut-être le problème le plus sérieux lorsqu'il s'agit de maintenir un contrôle efficace aux ports d'entrée. La grande majorité des voyageurs étrangers arrivant au Canada viennent des États-Unis, et ils empruntent surtout l'automobile comme moyen de transport. La plupart des examens ont donc encore lieu à la frontière. Même si entre 1946 et 1973, le nombre des personnes venues par train au Canada a diminué de plus de 90 p. 100, celui des personnes venues des États-Unis en utilisant un moyen de transport routier a plus que doublé. Au cours de la même période, la circulation aérienne venant des États-Unis est devenue presque quinze fois plus importante. En 1973, près de 1,100,000 voyageurs venus par avion des États-Unis ont été examinés dans les aéroports de Montréal, de Toronto et de Vancouver. Environ 100,000 d'entre eux étaient des résidents de pays d'outre-mer.

Le nombre de personnes venues directement d'outre-mer est négligeable en regard de celui des voyageurs venus des États-Unis, mais remarquable dans sa croissance proportionnelle. Le mouvement des personnes venues des États-Unis a doublé tandis que celui des personnes venues directement d'outre-mer (immigrants exclus) s'est presque multiplié par 100. En 1973, le nombre des résidents d'outre-mer (immigrants exclus) qui cherchaient à entrer au Canada directement de



chez eux s'est élevé à plus de 570,000. La plupart d'entre eux sont arrivés aux trois aéroports susmentionnés.

Ces chiffres ne comprennent pas les citoyens canadiens ni les résidents qui reviennent de l'étranger dont le nombre égale presque celui des non-Canadiens. Ils posent peu ou point de problèmes en matière de contrôle, mais leur nombre impose un surplus de travail au personnel chargé de l'examen de ces personnes.

Il convient également de noter que seulement 43 des 560 ports d'entrée officiels du Canada ont des Agents d'immigration affectés en permanence. Dans les autres ports d'entrée, le nombre des arrivants qui doivent subir un examen minutieux d'immigration n'est pas assez important pour justifier la présence, à plein temps, d'un Agent d'immigration.

Pour faire face aux problèmes que pose l'augmentation rapide de la circulation, certaines mesures ont été prises tandis que d'autres le seront bientôt.

En décembre 1963, un programme intégré d'inspection était mis en oeuvre dans 45 ports d'entrée. Dans le cadre de ce programme, les Agents des douanes habilités par le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration à agir en qualité d'Agents d'immigration se chargent de l'examen préliminaire. Cette mesure permet de régler promptement le cas d'un grand nombre de personnes qui, il va sans dire, rentrent dans la catégorie des requérants admissibles. Les cas douteux à l'égard desquels il faut établir des documents détaillés sont renvoyés à un Agent d'immigration. Ce système permet d'exercer un double contrôle, pour fins de dépistage, aux ports d'entrée frontaliers dont le personnel se compose d'Agents d'immigration.

Dans les ports d'entrée où il n'y a pas d'Agents d'immigration, les agents d'autres organismes renvoient les cas douteux au bureau d'immigration le plus proche ou communiquent avec ce bureau et lui demandent des directives précises.

Aux aéroports, l'augmentation du volume de la circulation, l'arrivée des passagers par groupes importants, les difficultés de langue, les problèmes que suscite la manutention des bagages, l'espace restreint et les autres inspections effectuées par les ministères de la Santé et de l'Agriculture ont

poussé les autorités à instaurer un autre système d'examen intégré appelé examen primaire global. Grâce à ce système, l'examen initial de tous les voyageurs pour les quatre services (Douanes, Immigration, Santé, Agriculture) est effectué par un agent d'un de ces services (habituellement celui des douanes); seuls les cas douteux ou ceux qui exigent l'établissement de longs documents sont renvoyés aux spécialistes du service intéressé pour y subir un examen. Le système de l'examen primaire global semble fonctionner très efficacement, mais ce succès ne saurait être maintenu que par des programmes continus de formation. Le système de l'examen primaire global fonctionne maintenant à Gander, Halifax, Montréal, Toronto et Vancouver, mais de façon légèrement différente aux aéroports de Winnipeg, d'Edmonton, de Calgary et de Yarmouth.

*Le prédédouanement*<sup>1</sup>. Le système intégré d'examen a pu, dans une large mesure, aider à décongestionner les principaux points d'entrée, mais on songe maintenant à faire subir certains examens à l'extérieur du Canada afin d'accroître l'efficacité du système. Bien que le Canada ait exploité depuis longtemps un système de prédédouanement ou de préexamen des passagers des trains et des navires lorsque la circulation l'exigeait, en faisant appel aux Agents des douanes et de l'immigration affectés aux ports à l'intérieur du Canada, il ne dispose pas des moyens voulus à cette fin aux aéroports à l'extérieur du Canada. Par contre, les Services de l'immigration et de la douane des États-Unis font subir des examens de prédédouanement aux passagers se trouvant aux aéroports de Montréal, Toronto, Winnipeg, et Vancouver et se dirigeant vers les États-Unis.

Des négociations se sont récemment engagées entre le Canada et les États-Unis au sujet d'un accord bilatéral sur le prédédouanement (y compris le préexamen) dont l'objectif est d'assurer la réciprocité dans ce domaine entre les États-Unis et le Canada et d'accélérer ainsi le processus d'entrée des passagers et des avions à l'arrivée au Canada.

---

<sup>1</sup>Selon l'accord conclu entre le Canada et les États-Unis, "prédédouanement" signifie les formalités de la conduite, dans le territoire de l'une des Parties, des inspections requises pour l'entrée ou l'admission dans le Territoire de l'autre Partie.

Tout d'abord, l'accord prévoira la mise en application du système dans douze aéroports, aux États-Unis, à la demande des lignes aériennes intéressées.

*Examen des voyageurs.* Pour comprendre les formalités relatives à l'examen des voyageurs qui arrivent aux ports d'entrée, il est très important de faire la distinction entre les différentes catégories de personnes qui s'y présentent. Bien que la Loi sur l'immigration exige que *toute* personne qui sollicite l'admission au Canada soit soumise à un examen par un Agent d'immigration, la nature et la portée de l'examen varient grandement entre les différentes catégories de personnes.

Tous les citoyens canadiens ont le droit absolu d'entrer au Canada. L'examineur doit se contenter de vérifier si la personne est véritablement citoyen du Canada; il la croit ordinairement sur parole et ne demande que rarement des preuves à l'appui, tels un extrait de baptême ou un certificat de naturalisation. À cette règle fait exception le cas des Amérindiens du Nord nés aux États-Unis, mais qui peuvent se prévaloir des droits conférés aux Indiens du Canada par les traités. Ils sont ordinairement admissibles à l'enregistrement en qualité de citoyens canadiens, mais à cause de leur conception du statut d'Indien, ils refusent de faire cette démarche. Il en résulte donc un dilemme pour les Agents d'immigration qui sont en présence de gens qui ont droit à la citoyenneté et à d'autres droits au Canada, mais qui sont, devant la Loi, des citoyens américains qui ne peuvent entrer chez-nous qu'à titre d'immigrants ou de non-immigrants. Même après une étude longue et approfondie du problème par les ministères fédéraux intéressés, on n'a encore trouvé aucune solution qui pourrait à la fois être compatible avec la législation relative à l'immigration, à la citoyenneté, et au statut des Indiens, respectivement, et répondre pleinement aux vœux des parties en cause. En conséquence, les Agents d'immigration sur place sont souvent obligés d'avoir recours à des expédients non prévus par la Loi: les Indiens en possession du certificat des Indiens délivré par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sont traités pour les fins de l'immigration, de la même manière que les citoyens canadiens.

Les personnes qui ont acquis le domicile canadien ont aussi le droit réel, mais non absolu, d'entrer au Canada. Ce droit ne cesse que dans les cas où la personne a quitté le Canada pour s'établir dans un autre pays, a fait son service militaire ou a rendu d'autres services à un pays hostile au Canada pendant son séjour hors du Canada. Une fois de plus, la tâche de l'Agent d'immigration est relativement simple. Il n'a qu'à vérifier si la personne a acquis le domicile canadien (au besoin, cette affirmation peut être corroborée en obtenant la fiche de la personne concernant son admission originale à titre d'immigrant) et pourvu qu'elle n'ait pas renoncé au droit d'être admise de nouveau.

Les résidents permanents—les immigrants reçus n'ayant pas encore acquis le domicile canadien—, qui reviennent de l'étranger constituent une catégorie intermédiaire. En principe, ils sont soumis aux mêmes restrictions que les immigrants et les non-immigrants et, à l'instar des personnes qui ont acquis le domicile canadien, ils ne doivent pas avoir quitté le Canada pour établir leur résidence ailleurs. Dans la pratique, le retour pose très peu de difficultés, particulièrement si leur séjour à l'extérieur du Canada a été de brève durée. Dans la plupart des cas, il suffit, au moyen d'un examen sommaire, d'établir s'ils ont déjà été admis en qualité d'immigrants. En règle générale, ils sont dispensés des examens plus serrés qui portent sur la santé, le casier judiciaire, etc., et l'on a refusé l'entrée, pour ces motifs, à très peu de personnes de cette catégorie.

L'examen des immigrants est aussi une formalité relativement simple. Tous les immigrants ont besoin d'un visa. Ceux qui n'ont pas de visas ne peuvent entrer au Canada. Ceux qui sont munis d'un visa ont déjà subi un examen complet à l'étranger, et l'agent d'immigration peut limiter son examen à la vérification rapide de leur identité et de certains autres détails, puis leur accorder l'admission officielle ("réception"). Une fois la réception accordée, il n'y a habituellement plus de contrôle permanent à exercer.

Les non-immigrants constituent plus de la moitié du mouvement total, et environ 99.5 p. 100 des non-Canadiens. En outre, seul un nombre infime de ces non-immigrants ont été examinés à l'étranger et sont munis de visas. Ils forment donc



à la fois le groupe le plus vaste et le plus difficile pour les examinateurs aux ports d'entrée. Pendant les quelques minutes consacrées à l'examen de chaque voyageur aux ports d'entrée achalandés, l'examineur doit faire le genre d'appréciation déjà indiqué en vue de l'examen qu'on fait subir dans les bureaux des visas à l'étranger et décider également si la personne doit être inscrite (formalités décrites ci-après). Heureusement, dans la majorité des cas, les intentions et l'identité de la personne peuvent être établies facilement et l'inscription n'est pas nécessaire; on peut alors examiner rapidement les personnes et les autoriser à entrer au Canada sans autres formalités. Si l'examineur ne peut pas prendre une telle décision rapidement, ou si l'inscription ou d'autres formalités (par exemple, l'examen médical) s'imposent, il renvoie ordinairement la personne à un autre agent qui peut lui consacrer plus de temps ou qui a la compétence voulue. Cette situation se présente dans environ trois pour cent des cas.

Sauf dans quelques cas, l'inscription est exigée des non-immigrants qui ont l'intention de demeurer au Canada pendant plus de trois mois. Il faut alors consigner tous les renseignements relatifs à cette personne, y compris l'adresse où l'on peut la rejoindre au Canada et la durée autorisée de son séjour (qui ne doit pas dépasser un an). Ces données sont alors introduites dans la banque de données centrale informatisées, à Ottawa. (Pour les personnes qui entreront sur le marché du travail au Canada, le visa d'emploi tient lieu du document d'inscription). L'inscription est un document de base qui sert aux formalités relatives à l'exécution de la Loi et au contrôle de cette activité, lesquelles sont décrites plus loin.

Si l'examen médical est exigé, c'est un médecin du ministère de la Santé et du Bien-être social du Canada qui doit lui-même le faire passer ou évaluer les rapports médicaux, les radiographies pulmonaires ou d'autres données d'ordre médical transmis au nom de l'intéressé, de la même façon qu'on le ferait s'il avait été examiné à l'étranger. Les frais relatifs à l'examen, qu'il ait été fait directement par un médecin du Ministère ou qu'il ait consisté en une évaluation du dossier médical, sont à la charge de l'intéressé.

Si l'examineur n'est pas complètement convaincu que la personne est de fait un non-immigrant, il faut accorder à

cette personne le bénéfice du doute si elle est disposée à verser une caution l'engageant à quitter le Canada à une certaine date. La Loi exige que cette personne soit en mesure de verser l'argent elle-même; il ne doit pas être fourni par un tiers. Le montant exigible variera selon les circonstances. Il doit être assez élevé pour qu'elle se rende compte de la gravité de son engagement, mais non au point de la mettre dans l'impossibilité de le verser et de pourvoir à ses besoins pendant son séjour au Canada. Ainsi, on pourra exiger d'une personne qu'elle verse \$200, et d'une autre, \$2,000. Si, par la suite, cette personne quitte le Canada à la date stipulée ou même avant cette date, l'argent lui est remboursé; sinon, il pourra être confisqué.

Tout examinateur a le pouvoir de laisser une personne de n'importe quelle catégorie entrer au Canada; en effet, il est tenu de la laisser entrer à moins qu'à son avis, il n'y ait une raison précise pour l'en empêcher. Par contre, aucun examinateur n'a le pouvoir de refuser l'admission à une personne, quelle que soit la catégorie à laquelle elle appartienne. Dans tous les cas sans exception, lorsque l'examineur est d'avis qu'une personne ne doit pas être admise, il doit soumettre ses raisons à un Enquêteur spécial qui, en fait, est le seul autorisé à refuser l'admission à une personne. Toutefois, avant de franchir cette étape, l'examineur doit informer la personne de l'opinion qu'il s'est formée à son sujet et des formalités qui vont suivre. Si la personne veut alors éviter l'attente que comporte la tenue d'une enquête spéciale et l'éventualité d'une ordonnance d'expulsion, on peut l'autoriser à retirer sa demande d'admission au Canada et à quitter le pays sans autres formalités.

Si une personne est convoquée à une audition par un Enquêteur spécial et que, pour une raison quelconque, l'audition de l'enquête ne peut avoir lieu immédiatement, (par exemple, un port où il n'y a pas d'Agents d'immigration, ou lorsque, à cause du volume particulièrement imposant de cas à régler, il y a provisoirement un arriéré d'auditions), l'examineur peut offrir à la personne le choix de retourner à l'étranger et de revenir plus tard à une date précise lorsque l'audition pourra avoir lieu (ce qui n'est habituellement pratique qu'aux ports d'entrée frontaliers), ou d'être détenue jusqu'à ce qu'un Enquêteur spécial soit disponible pour examiner le cas. La

plupart des ports d'entrée sont dotés de locaux appropriés pour une détention provisoire. Mais si cette dernière doit se prolonger ou ne durer qu'une nuit, on fait des arrangements pour utiliser des installations de la localité, notamment avec un hôtel et un service de sécurité privé ou, en dernier ressort, avec les locaux de la police de l'endroit. (La nature et la fonction de l'enquête spéciale sont expliquées en détail à la page 185.)

### Contrôle au Canada

Il arrive assez souvent que des non-immigrants se rendent compte qu'il leur faut plus de temps pour faire la démarche qui avait motivé leur venue au Canada ou qu'ils désirent faire autres choses pendant qu'ils sont ici. Ainsi, une personne qui est entrée au Canada pour y recevoir des soins médicaux peut avoir besoin de prolonger son séjour; une personne qui est venue visiter des parents peut constater qu'une école de la localité offre un cours de formation professionnelle de courte durée qui ne se donne pas dans son pays.

La Loi sur l'immigration stipule qu'en pareils cas il faut signaler ces faits à un Agent d'immigration et que la personne doit faire l'objet d'un nouvel examen comme si elle sollicitait l'entrée au Canada pour la première fois. Tout particulièrement, la personne est tenue de subir un examen médical si, cumulativement, le séjour projeté doit dépasser un an, et si elle n'a pas déjà subi un tel examen. Dans tous ces cas, l'inscription est de rigueur. (Si l'emploi entre en ligne de compte dans la prolongation du séjour, ou que le but du séjour a été modifié, il y a lieu d'appliquer les dispositions relatives au visa d'emploi: se reporter au chapitre 7.) La loi n'impose pas de limite au nombre de fois qu'une personne peut solliciter et obtenir de telles prolongations ou des modifications à son statut de non-immigrant, pourvu qu'elle remplisse chaque fois les conditions prescrites.

De la même manière, lorsqu'un visiteur fait part de son intention de devenir un immigrant reçu, et qu'on est justifié de faire exception à la règle générale qui prescrit de ne pas accéder à ce genre de demande (voir le chapitre 2), ce visiteur sera soumis au même genre d'examen d'ordre médical et sécuritaire que s'il avait effectivement sollicité un visa d'immigrant à l'étranger. L'examen médical qu'il devra subir est le

même qui est imposé aux personnes aux ports d'entrée. L'examen sécuritaire est effectué de la façon habituelle par la Gendarmerie royale du Canada.

Tout comme dans le cas d'une personne qui sollicite l'admission au Canada à un port d'entrée, l'examineur doit, s'il est d'avis qu'il faut rejeter la demande de prolongation de séjour d'un non-immigrant ou la demande de statut d'immigrant reçu, faire part de ses conclusions à l'Enquêteur spécial qui seul est autorisé à rendre une décision finale. À remarquer une fois de plus, que la personne peut être autorisée à retirer sa demande et à quitter le pays sans autres formalités.

### Cas exceptionnels

Il n'existe pas de dispositions précises prévoyant des dispenses à l'égard de certaines catégories interdites, mais le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a le pouvoir discrétionnaire général d'accorder une dispense à toute personne qui sollicite l'admission au Canada. Ce pouvoir n'est exercé que lorsqu'il y a des raisons majeures de ne pas s'en tenir à la lettre de la Loi en ce qui concerne les dispositions relatives aux catégories interdites. Voici quelques exemples de ces cas:

- La présence d'un criminel déclaré coupable peut être nécessaire comme principal témoin dans un important procès qui se déroule au Canada; ou le criminel peut solliciter l'admission à court terme pour des motifs d'ordre humanitaire;
- Un enfant "mentalement retardé" peut être autorisé à venir rejoindre des membres de sa famille établis au Canada;
- Un personnage éminent, rentrant dans une catégorie interdite à cause de son affiliation à une organisation subversive, peut être invité à assister à un congrès scientifique qui se déroule au Canada.

Bref, l'intérêt qu'a le Canada à accueillir cette personne doit primer le danger que représente le rejet de sa demande.



L'interdiction est levée, dans ces cas, en délivrant un permis spécial autorisant l'admission de la personne pour une durée précise qui ne doit pas dépasser un an. Ce permis est renouvelable, mais il peut être annulé n'importe quand. Dans des cas particulièrement délicats, le Ministre délivre lui-même ces permis; pour les autres cas, il délègue son pouvoir à quelques très hauts fonctionnaires qui sont plus en mesure de réagir rapidement lorsqu'un cas exceptionnel se présente de façon inattendue.

On accorde couramment des dispenses à des personnes à charge parrainées, surtout à des parents désignés, et, exceptionnellement, à des requérants indépendants. Si, pour des raisons d'ordre médical, l'immigrant éventuel rentre dans une catégorie interdite parce qu'il souffre de tuberculose, mais que le parrain ou le proposant au Canada est en mesure de prendre des dispositions conformes aux exigences des autorités médicales de la province, pour qu'il soit traité ou hospitalisé ou soumis à une surveillance médicale si c'est nécessaire, on pourra lui permettre de venir au Canada comme s'il le demandait à titre de non-immigrant en vue d'y recevoir un traitement médical. Si le traitement se révèle un succès, des dispositions seront prises en vue de la "réception" de l'intéressé.

Un cas analogue serait celui de l'immigrant qui a souffert d'une maladie infectieuse maintenant non évolutive, mais qui peut le devenir de nouveau (il s'agit dans la plupart des cas de tuberculose pulmonaire). Si le médecin du Ministère qui fait subir l'examen est convaincu que le risque est minime pour la santé publique, la personne pourra être autorisée à venir au Canada si elle accepte de se soumettre à des examens périodiques. Les Agents d'immigration collaborent avec les autorités médicales aux échelons fédéral et provincial pour s'assurer que l'engagement est respecté. C'est le seul cas où l'immigrant reçu fait l'objet d'un contrôle continu.

#### CONTRÔLE DES PERSONNES AU CANADA

Les catégories de personnes qui peuvent être frappées d'expulsion

Au début, la législation canadienne n'avait pas senti le besoin de prévoir des mesures d'expulsion, et ce n'est que lors

de l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration en 1906 que des dispositions furent adoptées pour permettre le renvoi du Canada. Au départ, ces dispositions ne visaient que les immigrants reçus mais elles furent peu après étendues aux personnes d'autres catégories. Les catégories des personnes qu'on pouvait expulser ont aussi été progressivement étendues et correspondent dans la plupart des cas aux catégories interdites. Aujourd'hui, les catégories de personnes pouvant faire l'objet d'une expulsion et décrites à l'article 18 de la Loi sur l'immigration, sont essentiellement les mêmes que celles qui avaient été spécifiées dans la Loi de 1927.

D'une façon générale, toutes les catégories de personnes pouvant faire l'objet d'une expulsion correspondent ou sont analogues aux catégories de personnes interdites. Ces catégories sont classées sous les mêmes rubriques générales de la santé, de la criminalité, des activités subversives et de l'indigence et le sont pour les mêmes motifs prévus dans les dispositions visant les catégories interdites. En outre, certaines dispositions visent les personnes entrées au Canada par des moyens irréguliers (par exemple en évitant l'examen ou en présentant de faux documents) ou qui y demeurent sans y être autorisées. Toutefois, les dispositions relatives à l'expulsion ne sont pas d'application universelle au même titre que les dispositions visant les catégories interdites; en particulier, on y relève de nombreux écarts en ce qui concerne les diverses catégories de personnes visées.

#### Possibilité d'expulsion de personnes de diverses catégories

Les personnes ayant le domicile canadien sont presque exclues de la possibilité d'être expulsées du Canada. Elles ne peuvent rentrer dans une des catégories de personnes pouvant être frappées d'expulsion qu'en raison d'activités subversives, de trahison, d'espionnage, de sabotage ou de trafic de drogue. Nul autre acte ou omission ne les expose à faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Ainsi, on ne pourrait les expulser si elles avaient commis un crime au Canada, bien que la chose soit grave en elle-même, ou si elles avaient obtenu la réception en premier lieu par des moyens frauduleux.

En ce qui concerne l'expulsion, il convient de rappeler que les immigrants reçus sont dans une situation analogue à

celle des non-immigrants et des personnes entrées illégalement; ils peuvent être expulsés pour l'une ou l'autre des raisons qui auraient pu, en premier lieu, justifier leur non-admissibilité (à une exception partielle près), par exemple, s'ils avaient été reconnus coupables d'un délit en vertu du Code criminel, s'ils avaient fait un séjour dans un établissement pénitentiaire ou s'ils avaient obtenu la réception par des moyens frauduleux. L'exception dont il s'agit vise les dispositions relatives à l'état de santé. Même si une personne peut être expulsée s'il était prouvé, au point de vue médical, qu'elle rentrait de fait dans une catégorie interdite au moment de sa venue au Canada, on ne peut l'expulser pour des raisons de santé qui se manifesteraient après son arrivée. D'un autre côté, si, après son arrivée, l'état de santé de la personne l'oblige à être hospitalisée dans un établissement psychiatrique, elle pourra une fois de plus être frappée d'expulsion. Dans la pratique, les immigrants reçus sont rarement expulsés pour des raisons de santé, à moins que leur retour à l'étranger ne soit jugé dans leur meilleur intérêt. En outre, l'acceptation de plus en plus répandue du principe selon lequel le régime d'assistance sociale doit être d'application universelle signifie qu'on songe très rarement à invoquer l'indigence comme motif pour expulser un immigrant reçu.

Les non-immigrants peuvent être expulsés pour l'une ou l'autre des raisons qui pourraient entraîner l'expulsion d'un immigrant reçu, mais aussi s'ils sont demeurés au Canada au-delà de la période autorisée lors de l'examen d'entrée, ou s'ils ont passé d'une catégorie de non-immigrant à une autre (par exemple d'étudiant à travailleur), sans en avoir fait part à un Agent d'immigration qui est tenu par la Loi de faire subir un examen dans ces cas. Ces dispositions visent à préserver l'intégrité du système de sélection des immigrants, car des immigrants non acceptables essayent souvent de se glisser au Canada en vertu des critères moins rigoureux appliqués aux non-immigrants et qui leur permettent ensuite d'y demeurer indéfiniment. À l'instar des immigrants reçus, les non-immigrants ne peuvent être expulsés pour des raisons de santé qui se sont manifestées après leur arrivée au Canada. Toutefois, compte tenu des circonstances, ils pourront être soumis à un examen médical et être suivis de près par les autorités médicales de la province, si on le juge nécessaire.

Les immigrants reçus peuvent, au même titre que les non-immigrants, être expulsés pour être revenus au Canada sans avoir obtenu au préalable le consentement du Ministre, après avoir été déjà expulsés. Dans la pratique, cette disposition est rarement appliquée aux immigrants reçus étant donné que très peu de personnes expulsées échappent à l'examen minutieux qu'on fait subir aux immigrants à l'étranger.

Les personnes entrées illégalement peuvent être frappées d'expulsion pour les mêmes raisons qui peuvent entraîner l'expulsion d'immigrants reçus et de non-immigrants entrés illégalement; on peut aussi les expulser parce qu'elles se sont soustraites à l'examen prescrit ou, dans le cas des membres d'équipage, parce qu'elles n'ont pas rallié le bord après qu'on leur eut permis d'entrer au Canada pour aller à terre en permission ou pour quelque autre fin semblable. Ces motifs d'expulsion supplémentaires servent aussi à dissuader ces personnes de contourner les mesures du système de contrôle.

En dernier lieu, tous ceux qui sont à la charge d'une personne susceptible d'être expulsée peuvent être inclus dans l'ordonnance (même si les mesures législatives proposées prévoyaient une dispense à l'égard des personnes de plus de 18 ans à la charge d'immigrants reçus). Cette disposition a été prévue pour éviter la séparation des familles, des difficultés inutiles aux personnes à charge et l'imposition d'un fardeau social à la communauté canadienne. Malheureusement, elle stigmatise des innocents pour des délits commis par d'autres personnes.

#### Dépistage des personnes qui pourraient être frappées d'expulsion

Comme nous l'avons déjà signalé, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration ne cherche pas à exercer une surveillance directe ou continue de la personne ayant le domicile canadien ou de la vaste majorité des immigrants reçus. Il est donc peu probable que les Agents d'immigration découvrent par eux-mêmes qu'une personne puisse faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Les renseignements proviendront plutôt d'un représentant officiel de quelque autre organisme, par exemple d'un agent de police (ils sont 43,000 au Canada) qui sait qu'une personne a été reconnue coupable



d'un délit, du directeur d'un établissement psychiatrique où une personne a été hospitalisée, d'un employé municipal qui s'est arrêté sur un cas à cause de prestations de bien-être versées en trop.

Il en va de même des non-immigrants visés par les dispositions générales concernant l'expulsion. Toutefois, la situation est tout à fait différente quand il s'agit d'infractions au statut de non-immigrant; par exemple si une personne reste au Canada au-delà de la période autorisée et change de catégorie à l'intérieur de son statut de non-immigrant sans se présenter au préalable à l'examen exigé (spécialement en ce qui concerne l'emploi). Tous les non-immigrants autorisés à demeurer au Canada pendant plus de trois mois doivent être inscrits; tous ceux qui ne possèdent pas de preuves à l'appui de cette inscription sont systématiquement considérés par la Loi comme ayant obtenu l'entrée pour moins de trois mois. De la même manière, toutes les personnes autorisées à prendre un emploi reçoivent un visa d'emploi; l'absence de visa d'emploi signifie l'interdiction de travailler (sauf pour certains groupes qui jouissent d'une dispense).

Le système de contrôle ne vise pas à dépister les non-immigrants dont les documents d'inscription ou les visas d'emploi ont expiré. On a constaté que cette manière de procéder, utilisée par le passé, mobilisait inutilement temps et ressources parce que la plupart de ces personnes avaient déjà quitté le pays. Le système repose plutôt sur le postulat général selon lequel toute personne qui essaie de s'établir au Canada doit, tôt ou tard, entrer en contact avec une autorité gouvernementale, — bureau d'assurance-chômage, bureau provincial d'assurance-maladie, etc. — qui est en mesure d'établir le statut de cette personne en consultant un bureau d'immigration qui le vérifiera auprès de la banque centrale des données. Si le nom de la personne ne figure pas dans cette banque centrale, il est probable qu'elle se trouvera au Canada illégalement et qu'une enquête plus poussée s'imposera.

Le système n'a pas seulement pour objet d'assurer un contrôle en matière d'immigration, mais aussi d'empêcher des non-résidents d'abuser des avantages et des services publics auxquels ils n'ont peut-être pas droit. Il en est encore à son stade initial, mais il semble déjà plus efficace que tout système

antérieur. Plusieurs organismes participent maintenant au fonctionnement de ce système, et des efforts sont actuellement déployés en vue d'obtenir la coopération de certains autres à tous les paliers de gouvernement. Cependant, quelques-uns de ces organismes trouvent qu'il est difficile, en principe, de coopérer, car les lois qui les régissent prévoient des services et des avantages pour tous les arrivants, indépendamment de leur statut d'immigration (ou de l'absence d'un tel statut) au Canada.

Les personnes entrées illégalement au Canada sont souvent dépistées de la même façon que les personnes pouvant être frappées d'expulsion, tant immigrants reçus que non-immigrants. En outre, un programme spécial est mis en oeuvre en vue de dépister et d'appréhender les marins déserteurs. Aux termes de la Loi, les capitaines de navire doivent se présenter à un Agent d'immigration lorsqu'un membre d'équipage déserte leur navire. Pour sa part, l'Agent d'immigration transmet tous les renseignements pertinents au bureau le plus proche de la Section des immigrants et des passeports de la G.R.C. et, avec l'aide des services d'immigration et de la Direction générale de la GRC, il prend les dispositions nécessaires pour assurer la distribution d'avis de signalement à toutes les forces de police du Canada. Le Service d'immigration des États-Unis constitue, lui aussi, une source utile de renseignements sur les personnes qui entrent illégalement au Canada. Ce dernier et le Service d'immigration du Canada travaillent en étroite collaboration pour prévenir tout mouvement illégal d'un pays à l'autre, dans les deux sens.

Enfin, le dépistage d'une personne pouvant être frappée d'expulsion se fait parfois par suite de renseignements fournis par un citoyen indigné du fait qu'une personne travaille sans autorisation et qu'elle reçoit des avantages auxquels elle n'a pas droit, etc.

Cette manière de procéder peut laisser croire que le Service d'immigration adopte une attitude à la fois passive et réactionnaire, mais en fait il joue également un rôle actif. L'observation et l'expérience révèlent les endroits ou les régions que pourraient fréquenter les personnes qui se trouvent illégalement au Canada. Des investigations périodiques faites dans ces endroits et ces régions (communément appelées "des-

centes" ou "raids") ont permis de dépister et d'appréhender de nombreuses personnes susceptibles d'être expulsées.

#### Procédures préliminaires d'exécution de la Loi

Lorsqu'une personne pouvant être frappée d'expulsion est dépistée, la Loi stipule qu'un rapport écrit doit être présenté à un haut fonctionnaire de l'Immigration. Des constables, d'autres agents de la paix, et des commis ou des secrétaires de municipalités canadiennes sont autorisés à présenter ces rapports, mais ils ne font habituellement qu'informer un agent d'immigration qui prépare le rapport officiel, après avoir fait, au besoin, une investigation supplémentaire, à l'intention d'un des cinq Directeurs régionaux (opérations de l'Immigration).

Le Directeur doit tout d'abord établir si la preuve tend à faire ressortir que la personne peut être expulsée. Ensuite, il doit examiner s'il y a des motifs qui justifient qu'on l'autorise à demeurer au Canada, même si, en vertu de la Loi, elle peut être expulsée. Ainsi, il pourra décider qu'on mette fin à l'enquête lorsqu'une personne est reconnue coupable d'un délit relativement mineur ou lorsqu'il existe des raisons d'ordre humanitaire suffisamment solides pour qu'on l'autorise à demeurer au Canada. Cette enquête diffère sensiblement de celle qui a trait aux personnes appartenant à une catégorie interdite et qui sollicitent l'entrée au Canada, alors qu'il n'existe aucun pouvoir discrétionnaire. Dans certains cas où l'on met fin à l'enquête, il peut être nécessaire de délivrer à la personne un permis spécial pour demeurer au Canada, par exemple, dans le cas d'un marin déserteur qui autrement continuerait d'avoir un statut illégal au Canada. Faute de raisons particulières, le Directeur délivre une ordonnance en vue de la tenue d'une audition par un Enquêteur spécial; cette question est abordée ci-dessous. S'il y a tout lieu de croire que l'intéressé ne consentira pas à se soumettre aux formalités de l'enquête, le Directeur peut exercer les pouvoirs qui lui ont été conférés pour délivrer un mandat en vue de l'arrestation de l'intéressé. Ce dernier ne pourra pas être appréhendé avant ce moment.

Une exception importante vise les personnes qui, semble-t-il, sont entrées au Canada sans avoir subi d'examen, par des moyens frauduleux, en violation d'une ordonnance d'ex-

pulsion antérieure ou à titre de marin déserteur. Lorsqu'il dépiste une personne appartenant à la catégorie précitée, tout Agent d'immigration, constable ou autre agent de la paix est autorisé à l'arrêter sans mandat et à la remettre entre les mains d'un Enquêteur spécial en vue d'une audition. Il n'y a pas lieu d'envoyer un rapport au Directeur, ni de le saisir du cas, bien que cela ne soit pas exclu. Ces formalités ne s'appliquent à aucune des autres catégories de personnes pouvant être frappées d'expulsion, même dans les cas les plus graves, et on n'y a recours que si l'on a de fortes raisons de croire que l'intéressé ne pourra être appréhendé si la méthode la moins expéditive est utilisée.

Un Enquêteur spécial procédera le plus tôt possible à l'audition d'une personne arrêtée en vertu ou non d'un mandat. Entre temps, s'il n'y a aucun délai, l'Enquêteur spécial peut accorder à l'intéressé la libération conditionnelle ou exceptionnellement ordonner sa détention. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a ses propres installations de détention à Québec et à Toronto, mais ailleurs il doit compter sur celles de la police.

Lorsqu'ils exercent les pouvoirs qu'ils ont d'arrêter et de détenir une personne, les Agents d'immigration suivent une ligne de conduite tenant compte de la gravité des responsabilités qui leur incombent. Quand ils se prononcent, ils doivent être pleinement conscients du fait qu'ils peuvent priver une personne de sa liberté et ils doivent prendre soin d'éviter toute part d'arbitraire, de préjugé ou d'ennui injustifiée à l'égard de l'intéressé.

## EXÉCUTION DE LA LOI: L'ENQUÊTE SPÉCIALE

### Objet et nature de l'enquête spéciale

Comme nous l'avons déjà indiqué à diverses reprises, l'agent qui examine, le premier, le cas de l'intéressé ou qui reçoit des renseignements à son sujet ne peut évaluer de façon concluante si l'intéressé est non admissible ou devrait faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Tout ce qu'on peut dire des fonctions de cet agent, c'est qu'il met en doute le droit qu'a l'intéressé d'entrer au Canada ou d'y demeurer. Ce doute doit être dissipé, d'après la Loi, lors d'une audition appelée enquête (ou, plus communément, enquête spéciale).



L'enquête n'est pas une procédure de pourvoi, car il n'existe aucune décision contre laquelle on peut en appeler. Néanmoins, pour des fins pratiques, l'enquête est modelée sur une audition d'appel où l'Enquêteur spécial est appelé à se prononcer sur la conclusion préliminaire portant que la personne est non admissible ou devrait faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion.

Une enquête n'est pas une procédure judiciaire. Par le passé, on la considérait parfois comme étant une procédure quasi judiciaire, mais elle avait d'abord été conçue comme une fonction administrative, ce que la Cour fédérale a confirmé tout dernièrement. Elle doit cependant être remplie de façon judiciaire. De toute manière, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a toujours voulu s'assurer que les principes d'impartialité et de loyauté soient observés au cours de toutes les enquêtes.

À un moment donné, la Loi empêchait spécifiquement les tribunaux d'étudier les décisions rendues lors des enquêtes, mais on pouvait utiliser des brefs délivrés en vertu de la prérogative royale pour étudier la légalité et le bien-fondé de la façon dont ces décisions avaient été rendues. En 1967, la compétence exclusive d'étudier les procès-verbaux des enquêtes a été dévolue à la Commission d'appel de l'immigration. Cette autorité a été réduite en 1973, mais l'étude des procès-verbaux est encore possible grâce à un des trois moyens suivants: la Commission d'appel, les brefs délivrés en vertu de la prérogative royale, ou les dispositions de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, suivant les circonstances.

Une enquête est donc une procédure officielle visant à déterminer si une personne répond ou non aux exigences de la Loi pour entrer au Canada ou y demeurer. En outre, le fait de donner à l'intéressé la possibilité d'établir que les dispositions relatives à l'exécution de la Loi ne s'appliquent pas dans son cas indique que les mesures définitives d'exécution de la Loi, à savoir le renvoi du Canada, ne sont jamais prises avant que deux agents au moins aient étudié le cas.

#### Rôle de l'Enquêteur spécial

On reconnaissait déjà, en 1906, la nécessité de se protéger contre le refoulement (c'est-à-dire le refus d'admission)

injuste, arbitraire ou non pertinent des immigrants sollicitant l'entrée au Canada. La Loi prévoyait des commissions d'enquête composées d'au moins trois agents pour procéder, dans les ports d'entrée, à des auditions ayant trait à la possibilité de refouler des immigrants. Ces dispositions ont par la suite été appliquées à d'autres cas d'expulsion. Les chefs de bureau menaient des enquêtes relatives au refoulement d'une personne lorsqu'une commission n'était pas disponible, et un agent était désigné par le Ministre en vue de mener des enquêtes relatives à l'expulsion d'une personne. En vertu de la loi adoptée en 1952, toutes les enquêtes ne sont menées que par un seul agent: il peut s'agir d'un Chef de bureau ou d'un Enquêteur spécial désigné par le Ministre. De nos jours, la plupart des enquêtes sont menées par des enquêteurs spécialement désignés à cette fin.

La tâche d'un Enquêteur spécial ne consiste pas à agir en qualité d'avocat d'Immigration Canada, mais plutôt à obtenir et à étudier tous les faits pertinents dont il est saisi, de façon impartiale et objective, et à appliquer ensuite la Loi conformément à ces faits. Pour atteindre cet objectif, la Loi lui confère de vastes pouvoirs, y compris celui de délivrer des mandats de comparution, de faire prêter serment, d'instituer des commissions en vue de recueillir des témoignages, d'engager un avocat ou conseiller, ainsi que du personnel de soutien, et d'ordonner la détention ou la libération d'une personne faisant l'objet de l'enquête.

Lorsque l'Enquêteur spécial est saisi d'un cas, il détient la compétence exclusive de l'examiner et de rendre une décision. Il n'est pas tenu de suivre les directives d'un autre agent ou organisme, y compris celles du Ministre. Lorsqu'un cas concerne une personne sollicitant l'entrée au Canada, y compris un non-immigrant qui veut changer de statut, l'Enquêteur spécial a le pouvoir de rendre une décision en faveur de l'intéressé sans avoir à procéder à une enquête. Si après avoir fait une étude rapide des faits qui lui ont été signalés, l'Enquêteur spécial constate qu'il n'a effectivement aucune raison de refuser l'entrée ou le changement de statut demandé, il peut rendre une décision favorable. Cependant, lorsque cette ligne de conduite n'est pas clairement définie, il doit procéder à l'audition officielle. Il ne doit en aucun cas rendre une décision défavorable sans avoir au préalable procédé à l'audition.

Les Enquêteurs spéciaux sont choisis pour leur connaissance de la Loi et pour leur objectivité, leur équité, leur honnêteté et leur bon jugement manifestes. Ils reçoivent une formation spéciale quant à l'interprétation et à l'application de la Loi sur l'immigration, des status fédéraux connexes, des principes d'impartialité et de loyauté, et la façon convenable de diriger une audition. Leur travail n'est pas assujéti à des directives dans des cas particuliers, mais il fait l'objet d'une vérification constante pour assurer le maintien d'un niveau de qualité élevé.

#### Marche à suivre lors d'une enquête

À part quelques variations mineures, les enquêtes sont menées pratiquement de la même façon, qu'il s'agisse de personnes sollicitant l'entrée au Canada, de non-immigrants cherchant à changer de statut ou de personnes se trouvant au Canada et qui pourraient être frappées d'expulsion. Il s'agit avant tout d'informer l'intéressé des opinions émises ou des allégations faites à son sujet, de produire ou de fournir une preuve à l'appui de ces opinions ou allégations, de donner à l'intéressé toutes les occasions voulues de réfuter les opinions ou allégations et de présenter une preuve ou ses propres témoins, et d'évaluer toutes les preuves déposées et de décider si la Loi permet ou non à l'intéressé d'entrer au Canada ou d'y demeurer.

Les enquêtes relatives aux personnes se trouvant dans les ports d'entrée et aux personnes arrêtées ont lieu le plus tôt possible. Les autres qui concernent les personnes en liberté au Canada, peuvent être menées d'une façon qui convient mieux à l'intéressé et à l'Enquêteur spécial; de toute façon, l'intéressé reçoit, longtemps d'avance, un avis indiquant le jour et l'heure de l'audition. Les auditions ont lieu d'ordinaire dans des bureaux d'immigration, mais elles peuvent se dérouler ailleurs si l'intéressé ne peut s'y présenter. En vertu de la Loi, les enquêtes ne sont pas ouvertes au public afin d'assurer la protection de l'intéressé. Cependant, celui-ci peut, s'il le désire, permettre à quelques observateurs d'assister à l'audition, si les circonstances le permettent (ce qui n'est pas possible, par exemple, dans le cas d'une audition tenue dans un pénitencier ou dans un hôpital psychiatrique).

À chaque enquête, l'intéressé a le droit d'être représenté par un conseiller de son choix. Ce conseiller peut être un avocat, mais aussi toute autre personne à qui l'intéressé fait confiance pour le représenter. Si l'intéressé ne parle pas la langue de l'Enquêteur spécial, les services d'un interprète compétent sont fournis aux frais du gouvernement. Sauf dans les cas concernant des personnes cherchant à entrer au Canada à partir de la zone continentale des États-Unis ou de Saint-Pierre-et-Miquelon, un compte rendu sténographique est fait sur le déroulement de l'enquête, par une sténographe qui possède les aptitudes voulues ou à l'aide d'une enregistreuse électronique. En ce qui concerne les cas examinés à la frontière, on ne prépare qu'un compte rendu sommaire.

Comme une enquête n'est pas une procédure judiciaire, elle n'est pas régie par des règlements judiciaires relatifs à la preuve. La Loi confère à l'Enquêteur spécial le pouvoir de recevoir et d'examiner toute preuve qu'il juge digne de créance et de foi. La preuve reçue doit se rattacher au cas à l'étude et, autant que possible, il ne faut pas compter sur une preuve par ouï-dire. L'Enquêteur spécial n'est pas obligé de tenir compte de tout renseignement ou de toute preuve qui ne sont pas fournis à l'enquête même. Cela présente une certaine difficulté dans les cas où la sécurité du Canada entre en ligne de compte, par exemple dans le cas de personnes se trouvant déjà au Canada et à l'égard desquelles on ne peut révéler certains renseignements pour assurer la protection des sources de renseignements. Dans ces cas, il est peut-être impossible de tenir une enquête, car l'Enquêteur spécial n'a aucune preuve pertinente que l'intéressé rentre dans une catégorie de personnes subversives ou susceptibles d'être expulsées. Par conséquent, dans de rares cas et malgré l'existence de renseignements défavorables, il arrivera qu'il n'y ait pas d'enquête et que l'intéressé doive être autorisé à demeurer au Canada.

Lorsqu'une enquête vise une personne sollicitant l'entrée au Canada (y compris un non-immigrant qui cherche à faire modifier son statut), il incombe à cette personne de prouver qu'elle ne rentre pas dans une catégorie interdite et qu'elle peut alors être autorisée à entrer au Canada. Cependant, lorsque l'enquête vise une personne se trouvant au Canada et qui rentre présumément dans une catégorie de personnes susceptibles d'être expulsées, la charge de la preuve



indiquant que l'intéressé peut en effet être expulsé retombe sur l'autre partie. Cette raison s'applique aussi aux personnes à la charge de l'intéressé faisant l'objet d'une enquête. Il faut donc leur donner l'occasion de prouver qu'elles devraient être autorisées à entrer au Canada ou à y demeurer même si le chef de famille peut être non admissible ou expulsé.

L'Enquêteur spécial ne doit appuyer sa décision que sur la preuve présentée à l'enquête et fournie aux termes de la Loi. Les pouvoirs discrétionnaires qu'il détient ne sont pas les mêmes que ceux qui ont été conférés aux agents de sélection qui examinent des immigrants éventuels, ou à un directeur qui doit décider si une enquête aura lieu. Dans un cas où il est évident que l'intéressé peut être non admissible ou expulsé conformément à la Loi, mais où l'Enquêteur est persuadé que ces mesures ne sont pas souhaitables, il peut, afin d'être juste et équitable, ajourner l'enquête pour permettre à un autre agent de déterminer s'il faut recourir à d'autres moyens spéciaux de venir en aide à l'intéressé (par exemple, un permis du Ministre, un décret du conseil).

Lorsque l'Enquêteur spécial rend sa décision d'après la preuve fournie et la Loi, ses choix sont extrêmement limités. S'il découvre que l'intéressé n'appartient pas à une catégorie de personnes interdites ou susceptibles d'être expulsées, il doit immédiatement et officiellement lui permettre d'entrer au Canada ou d'y demeurer, suivant le cas. Dans le cas contraire, il doit immédiatement rendre une ordonnance d'expulsion.

Dans ce dernier cas, l'Enquêteur spécial n'a pas le choix, indépendamment du statut de l'intéressé au Canada (immigrant reçu, visiteur sollicitant la réception, personne entrée au Canada illégalement, personne sollicitant l'admission à titre de visiteur, etc.) ou des motifs pour lesquels il est non admissible (trafic de la drogue, moyens insuffisants de subsistance, entrée illégale, incapacité de satisfaire aux critères de sélection des immigrants, etc.). Les conséquences d'une ordonnance d'expulsion, décrites ci-dessous, sont également les mêmes. L'ordonnance d'expulsion constitue donc un moyen extrêmement sévère. C'est pour atténuer cette mesure que les Agents d'immigration donnent à de nombreuses personnes pouvant faire l'objet d'une enquête l'occasion de quitter volontairement le Canada et d'éviter ainsi les conséquences sérieuses

d'une expulsion. La justice serait mieux servie si la Loi prévoyait diverses décisions et conséquences possibles ayant trait aux circonstances particulières à chaque cas.

### Exécution des ordonnances d'expulsion

Une ordonnance d'expulsion rendue contre une personne cherchant à entrer au Canada à partir de la zone continentale des États-Unis ou de Saint-Pierre-et-Miquelon est exécutée immédiatement. Dans tous les autres cas, elle est exécutée "le plus tôt possible". Cependant, l'exécution de ces mesures est retardée lorsque l'intéressé est poursuivi pour des infractions à la Loi sur l'immigration, lorsqu'il est détenu dans une prison ou qu'il interjette appel conformément à la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

"L'exécution le plus tôt possible" d'une ordonnance d'expulsion repose sur plusieurs facteurs. Le plus important, c'est que le pays où l'intéressé sera expulsé doit consentir à l'accueillir. S'il s'agit du pays de citoyenneté, cette situation pose rarement un problème bien que certains pays, contrairement à l'usage international courant, refusent le retour de leurs citoyens expulsés d'autres pays. Si le pays de destination n'est pas le pays de citoyenneté de l'intéressé, le consentement peut être plus difficile à obtenir. Il faudra peut-être prouver, par exemple, que l'intéressé a des attaches solides avec ce pays et qu'on ne peut donc pas compter sur sa coopération. Les États-Unis dérogent à la règle: en effet, une entente réciproque prévoit, sous réserve de quelques conditions mineures, le retour des résidents de l'un et l'autre des deux pays et même de celui des personnes sans statut, sans qu'ils aient à remplir un bon nombre des formalités habituellement prévues dans ces cas.

Indépendamment du pays de destination, il peut survenir d'autres délais si les intéressés doivent obtenir un passeport ou des titres de voyage. Ces formalités sont longues et peuvent s'éterniser si le pays qui délivre les documents susmentionnés exige que la demande soit présentée personnellement et si l'intéressé refuse de signer les documents nécessaires.

Si l'intéressé consent à retourner dans son pays et que ses titres de voyage sont en bonne et due forme, l'étape sui-

vante consistera à prendre les dispositions nécessaires à son transport. Le gouvernement ne peut obliger une compagnie à transporter une personne expulsée, sauf dans certaines circonstances que précise la Loi sur l'immigration. (Toutefois, la plupart des compagnies s'empressent de collaborer.) Les frais de transport sont payés par le gouvernement sauf dans les cas précités où une compagnie peut être obligée de transporter une personne expulsée.

Il faut aussi tenir compte de la durée de séjour de l'intéressé au Canada. S'il a des biens à vendre et des affaires à régler, on ne lui accorde habituellement que deux semaines pour le faire, mais on peut lui accorder un délai plus ou moins long, selon les circonstances.

Enfin, dans la pratique et bien que la Loi ne l'exige pas, on surseoit d'ordinaire à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion s'il existe une preuve suffisante que l'intéressé a entrepris des démarches relatives à une nouvelle audition par la Commission d'appel de l'immigration, à une ordonnance délivrée en vertu de la prérogative royale ou s'il a demandé à la Cour fédérale ou à la Cour suprême l'autorisation d'interjeter appel.

Conformément à la Loi, il faut que le pays de destination soit:

- Le pays d'où l'intéressé est venu au Canada (ou aux États-Unis s'il est passé par ce pays pour venir au Canada, plutôt que d'emprunter une route directe);
- Le pays de citoyenneté; ou
- Le pays de naissance.

Cela ne comprend pas le dernier pays où l'intéressé a résidé avant de venir au Canada, qui peut n'être aucun des pays susmentionnés et avec lequel il a néanmoins les attaches les plus solides. Cependant, la compagnie chargée de transporter une personne expulsée peut exiger que le pays de destination soit changé pourvu que l'intéressé, le pays concerné et le Ministre soient tous d'accord. Il est anormal que ni la personne concernée ni le Ministre ne puissent arrêter un choix sans l'initiative d'une compagnie de transport.

Entre la délivrance d'une ordonnance d'expulsion et l'exécution de celle-ci, l'Enquêteur spécial peut ordonner la

détention de l'intéressé s'il a de solides raisons de croire que ce dernier disparaîtrait.

D'autre part, lorsque l'intéressé a déjà été détenu avant l'enquête, l'Enquêteur spécial peut lui accorder la libération conditionnelle à moins qu'il ne soit convaincu qu'il essaiera de se soustraire à l'expulsion.

La forme de renvoi du Canada peut aussi varier. Si l'Enquêteur spécial croit que l'intéressé respecte l'effet d'une ordonnance d'expulsion et qu'il consent et est prêt à prendre les dispositions nécessaires en vue de quitter le Canada, il peut l'autoriser à le faire. Si ce "départ volontaire" est accordé à l'intéressé, on l'informe de la date à laquelle il devra avoir quitté le Canada et on lui demande de passer au contrôle de sortie fait au port d'entrée par lequel il quitte le pays. S'il ne répond pas à ces exigences, il peut être appréhendé sans mandat et être expulsé.

Dans d'autres cas, un Agent d'immigration (ou des agents) accompagnent d'ordinaire l'intéressé jusqu'au port d'entrée à la frontière ou à l'aéroport. Dans quelques cas, l'agent d'escorte peut accompagner l'intéressé jusqu'au pays de destination. Les agents d'escorte peuvent parfois être accompagnés d'adjoint, par exemple, d'un policier lorsqu'un criminel dangereux est sur le point d'être expulsé, ou d'un médecin.

Une personne expulsée ne peut revenir au Canada dans un but particulier à moins qu'un appel interjeté contre une ordonnance d'expulsion ne soit admis ou qu'elle n'obtienne le consentement du Ministre. Cette mesure s'applique même si les motifs premiers du refoulement ou de l'expulsion de l'intéressé ne sont plus valables. Les Directeurs régionaux (opérations de l'Immigration) ont reçu du Ministre le pouvoir d'accorder le consentement de ce dernier aux personnes expulsées pour les raisons suivantes: elles auraient pu devenir à la charge du public, elles n'ont pas révélé leur intention lorsqu'elles sont entrées au Canada ou elles étaient des personnes à la charge de personnes appartenant à une catégorie interdite. Une personne peut chercher à obtenir le consentement du Ministre en se présentant à un bureau des visas à l'étranger ou à un port d'entrée ou en communiquant avec un bureau quelconque



d'immigration. Chaque cas doit être considéré individuellement, mais le consentement du Ministre sera ordinairement accordé si le motif premier de l'expulsion n'existe plus (par exemple, si l'intéressé a maintenant des moyens suffisants de subsistance ou les documents requis) ou s'il ne s'applique plus à son cas (par exemple, un requérant indépendant dont la demande a été refusée en raison de son incapacité de satisfaire aux critères de sélection et qui est maintenant parrainé); si l'expulsion résulte d'une violation de la Loi sur l'immigration n'ayant aucun rapport avec le statut que l'intéressé sollicite (par exemple, une personne entrée au Canada illégalement qui présente maintenant une demande à titre d'immigrant); si l'intéressé s'est réhabilité (par exemple, une personne expulsée pour avoir été reconnue coupable d'une infraction au Code criminel) ou s'il y a d'autres raisons valables de l'autoriser à entrer au Canada (par exemple, celles dont on tient compte pour délivrer un permis du Ministre).

#### AUTRES ACTIVITÉS RELATIVES AU CONTRÔLE DE MÊME QU'À L'EXÉCUTION DE LA LOI

##### Signalements

Les agents des visas et les examinateurs au Canada ne s'appuient pas uniquement sur leurs aptitudes à faire subir des entrevues lorsqu'il s'agit de dépister les personnes qui ne devraient pas être admises au Canada. Au cours des années, le Service d'immigration a dressé une liste de ces personnes qui pourraient solliciter l'entrée au Canada. Cette liste se trouve dans tous les bureaux, mais elle ne comprend pas le nom de toutes les personnes non admissibles au Canada à titre d'immigrants ou de non-immigrants pour une raison donnée; des millions de noms y figureraient autrement. Elle comprend plutôt les statistiques de l'état civil de quelque 5,000 personnes dont la présence au Canada constituerait une menace immédiate et sérieuse à la santé publique, à la sécurité publique ou nationale. Il y a entre autres les trafiquants de drogue, les pirates de l'air et les criminels notoires. La liste est continuellement mise à jour, et des noms sont retranchés lorsqu'il semble que l'intéressé n'essaiera plus d'entrer au Canada.

La liste apporte une aide précieuse aux agents de sélection et aux Investigateurs en poste au Canada. Cependant, il est évident qu'on ne pourra l'utiliser souvent dans les ports d'entrée achalandés où les examinateurs n'ont que quelques instants pour examiner chaque voyageur. Pour que les renseignements disponibles soient d'une plus grande utilité, on s'efforce de mettre sur pied une banque centrale de données mécanographiques qui pourrait non seulement comprendre un plus grand nombre de renseignements sur les personnes non admissibles, mais aussi sur les personnes recherchées au Canada pour les fins d'un interrogatoire, d'une enquête, d'une expulsion, etc. Tous les Agents d'immigration pourront obtenir ces renseignements sur-le-champ et, par conséquent, l'exécution de la Loi et le contrôle de cette activité seraient grandement améliorés.

Entre temps, la G.R.C. vient à la rescousse en faisant circuler des renseignements sur les personnes se trouvant illégalement au Canada, et d'autres forces policières apportent leur aide lorsqu'elles le peuvent.

Surveillance de l'intérêt douteux porté par des tierces personnes.

Certaines personnes qui cherchent à entrer au Canada, mais qui ne satisfont pas aux exigences prescrites, ne comptent pas que sur leurs propres efforts. Au cours des années, bien des manoeuvres ont vu le jour: confection de faux documents ou visas, histoires fabriquées de toutes pièces enseignées aux requérants, parrainages frauduleux, présentation de fausses offres d'emploi, invention d'"écoles" où les étrangers chercheraient à se rendre à titre d'étudiants, etc. C'est un des aspects importants du contrôle que de détecter et de combattre de telles manoeuvres, et le Service d'immigration possède un groupe spécial chargé de rassembler les renseignements sur ces agissements à mesure qu'ils se produisent et de dégager les menées douteuses qui peuvent échapper à la vigilance des divers bureaux. Quand une combine est mise à jour, il devient beaucoup plus facile de dépister les nouveaux participants à cette même combine et d'entamer ainsi des poursuites contre les organisateurs.

En plus d'exercer une fonction de contrôle, le programme de détection de ces "rackets" contribue à protéger

les personnes crédules et souvent désespérées. On a découvert de nombreux cas où d'importantes sommes d'argent avaient été extorquées, où l'on avait exercé un chantage en menaçant les intéressés de révéler l'illégalité de leur entrée ou leur absence de statut légal au Canada.

Afin de prévenir une autre forme d'exploitation, le Règlement prescrit que les immigrants peuvent recevoir pour leur passage une aide financière uniquement de sources accréditées par le Ministre. Cette mesure empêche des personnes ou des organismes d'offrir aux immigrants des prêts à des taux exorbitants. En règle générale, on n'accorde l'accréditation que si les conditions du prêt sont comparables à celles qu'offre le programme de prêts d'indemnité de passage du gouvernement du Canada; on accrédite ordinairement à cette fin les gouvernements nationaux et provinciaux, plusieurs organismes bénévoles internationalement reconnus et quelques-unes des plus importantes compagnies aériennes offrant des programmes du type "Voyagez maintenant, payez plus tard".

Il existe plusieurs moyens légaux d'obliger les compagnies de transport à appuyer les activités relatives au contrôle ainsi qu'à l'exécution de la Loi. Toute compagnie transportant des immigrants ou des non-immigrants de l'étranger au Canada doit effectuer un dépôt pour garantir qu'elle satisfera à toutes les exigences de la Loi et du Règlement sur l'immigration. Il peut s'agir d'espèces, de certaines obligations négociables émises par le gouvernement ou d'un cautionnement dont le montant se chiffrera à \$2,000 pour un seul voyage ou à \$5,000 pour plusieurs voyages et qui sera valable en tout temps pendant cinq années franches. Il est interdit aux préposés des véhicules (capitaine de navire, chauffeur d'autobus, etc.) arrivant au Canada de laisser des passagers descendre en d'autres temps ou en d'autres lieux que ceux fixés par le chef du bureau d'immigration compétent. Les capitaines de navire arrivant d'outre-mer doivent présenter le rôle d'équipage et la liste des passagers pour faciliter l'identification et l'examen des personnes cherchant à entrer au Canada. En outre, les préposés de tous les véhicules doivent signaler les passagers clandestins, ainsi que signaler et détenir les marins déserteurs. On peut aussi exiger des compagnies qu'elles déposent un cautionnement couvrant les frais de renvoi du Canada des déserteurs. La permission de quitter le Canada peut être re-

fusée à tout véhicule lorsque les dispositions de la Loi n'ont pas été respectées.

### Poursuites

L'expulsion n'est pas la seule arme en matière d'exécution de la Loi. En diverses circonstances, on peut aussi recourir aux poursuites judiciaires. En fait, cette dernière méthode est parfois la seule qui soit applicable. Dans d'autres cas, il est possible et souhaitable de se servir à la fois de ces deux moyens d'exécution de la Loi.

En vertu d'une série de dispositions particulières, un grand nombre des agissements relatés à propos des catégories de personnes pouvant être expulsées constituent des infractions (se soustraire à l'examen, faire usage de documents frauduleux, donner de faux renseignements, s'évader, etc.). D'autres actes sont aussi des infractions au sens de la Loi: la présentation de fausses offres d'emploi, la mise en circulation de faux renseignements sur les chances d'emploi au Canada, le fait d'insinuer que le versement d'un pot-de-vin permettra à un requérant d'obtenir l'admission au Canada, toute aide ou complicité en vue de violer la Loi. L'échelle des sanctions applicables après déclaration de culpabilité va d'un minimum relativement insignifiant (amende de \$50 ou un mois de prison) à un maximum modéré (18 mois de prison).

En vertu d'une autre disposition générale de la Loi, le fait d'enfreindre toute disposition de la Loi ou du Règlement dont la violation ne figure pas au nombre des infractions qualifiées constitue un délit. Ce sera le cas, par exemple, d'un requérant qui accepte un emploi sans avoir obtenu de visa d'emploi ou qui omet de produire un document ou de signaler les faits pertinents à un Agent d'immigration, conformément à la Loi. Ces infractions sont sanctionnées, si l'intéressé est déclaré coupable, par une peine maximum de \$500 ou de six mois de prison, ou les deux.

On a proposé que le Parlement soit saisi d'un bill visant à modifier la Loi afin de combler une lacune notable relativement aux infractions; en effet, on ne peut actuellement poursuivre pour violation de la Loi un expulsé qui rentre au Canada sans le consentement du Ministre. La seule mesure



possible d'exécution de la Loi consiste alors en une nouvelle expulsion, et cela n'a aucun effet préventif sur certains criminels étrangers qui persistent à revenir au Canada après chaque expulsion. Si le projet de loi est adopté, le retour au Canada sans permis du Ministre constituera une infraction.

C'est généralement la G.R.C. qui procède aux enquêtes et aux poursuites consécutives à des infractions, après avoir consulté le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

#### LA PROCÉDURE D'APPEL EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

La Loi prévoit depuis longtemps une certaine procédure pour en appeler des ordonnances d'expulsion. Pendant près d'un demi-siècle, seul le ministre chargé de l'Immigration pouvait entendre les appels. La Loi de 1952 sur l'immigration prévoyait la création de commissions d'appel. La première de ces commissions ne fut cependant instituée qu'en 1956; elle constituait, comme ses ramifications ultérieures, un organisme administratif distinct du Service d'immigration, mais relevant encore du Ministre.

Au début, cette commission n'avait compétence que pour traiter des appels relatifs aux ordonnances d'expulsion rendues contre des immigrants reçus et des personnes prétendant posséder la citoyenneté canadienne. Plus tard, cette compétence fut étendue à tous les appels, sauf ceux qui étaient interjetés contre les ordonnances d'expulsion exécutées aux ports d'entrée. Par la suite, la compétence de la Commission fut étendue à tous les appels interjetés en vertu de la Loi en vigueur. En théorie, on en appelait au Ministre, mais les appels étaient toujours transmis à la Commission pour qu'elle étudie la validité des ordonnances d'expulsion et qu'elle donne son avis sur leur exécution. Cependant, les décisions de la Commission devaient être soumises au Ministre (et, dans la pratique, au Sous-ministre) qui pouvait les entériner, les infirmer ou leur substituer sa propre décision. Il devint bientôt notoire que le Ministre décidait en dernier ressort si l'on devait procéder à l'expulsion, et il s'ensuivit que toutes les décisions défavorables de la Commission étaient presque automatiquement soumises au Ministre.

Le désenchantement croissant éprouvé à l'égard du caractère superficiel du rôle de la Commission mena à la

création, en 1967, de la nouvelle Commission d'appel de l'immigration qui eut ses propres statuts et à laquelle on accorda des pouvoirs sans précédents au Canada ou ailleurs dans le monde.

La nouvelle Commission d'appel de l'immigration

*Attributions et pouvoirs originaux.* La nouvelle Commission, composée de neuf membres, était un tribunal complètement distinct et indépendant, jouissant du statut de cour d'archives et possédant seule et exclusive compétence pour examiner les cas et apprécier toutes les questions de fait ou de droit, y compris les questions de compétence qui pouvaient se poser relativement aux ordonnances d'expulsion dont appel avait été interjeté. Des pouvoirs exclusifs analogues avaient été attribués à nouvelle Commission pour connaître des appels interjetés par des citoyens canadiens contre le refus opposé par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration à une demande présentée en faveur d'une personne à charge parrainée. Le Ministre n'avait plus à étudier les décisions de la Commission; il devenait une des parties à l'appel, ne jouissant d'aucun statut spécial, et il était désormais aussi lié que l'appelant par la décision de la Commission. Les décisions de celle-ci étaient définitives, et l'on ne pouvait y porter remède qu'en interjetant appel devant la Cour suprême (plus tard devant la Cour fédérale) sur des questions de droit ou de compétence.

Les pouvoirs légaux conférés à la Commission d'appel de l'immigration l'autorisaient à statuer sur les appels malgré leurs aspects légaux et techniques. Si la Commission jugeait l'ordonnance d'expulsion exécutoire, l'appel était alors rejeté et elle abordait l'examen des aspects non légaux du cas. Si l'appelant était un immigrant reçu, elle prenait sa décision "eu égard à toutes les circonstances entourant le cas". Dans le cadre de tous les autres appels, la Commission continuait à examiner toute raison qu'il y avait de croire que l'appelant pourrait, en cas d'expulsion, être puni en raison d'activités d'ordre politique ou serait exposé à de graves tribulations; elle tenait compte aussi des considérations d'ordre humanitaire ou des motifs de commisération justifiant une dispense spéciale. Dans ces derniers cas, si elle tranchait en faveur de l'appelant,

la Commission pouvait annuler l'ordonnance d'expulsion, surseoir à l'exécution de cette dernière sous réserve que le cas soit réexaminé ou annuler l'ordonnance et prescrire que l'entrée temporaire ou que la résidence permanente au Canada soit accordée. Des pouvoirs analogues furent prévus au sujet des appels interjetés, à titre de parrains, par des citoyens canadiens.

Le droit d'en appeler des ordonnances d'expulsion devint un droit universel puisque toute personne frappée d'expulsion en vertu de la Loi sur l'immigration pouvait exercer un recours devant la Commission d'appel. De plus, toute personne détenue en attendant l'audition de son appel se voyait octroyer le droit de soumettre à la Commission une demande de mise en liberté.

Afin de protéger le Canada contre des atteintes à sa sécurité ou des menaces que représentent des criminels, on a ajouté une disposition spéciale à la Loi sur la Commission d'appel pour empêcher celle-ci d'exercer ses pouvoirs discrétionnaires à l'égard des aspects non juridiques des appels interjetés contre les ordonnances d'expulsion et à l'égard de l'admission d'un appel interjeté par un parrain canadien contre le refus du Ministère d'approuver l'admission d'un parent. Ces dispositions ne s'appliquaient que si un certificat signé par le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et le Solliciteur général du Canada était remis à la Commission attestant qu'à leur avis, fondé sur les rapports de sécurité et de police judiciaire, l'intérêt national interdisait que la Commission prenne de telles mesures. Ledit article, néanmoins, n'interdisait pas à la Commission d'admettre les appels interjetés contre les ordonnances d'expulsion si sa décision s'appuyait sur les aspects juridiques du cas.

*Compétence et pouvoirs actuels de la Commission.* Pour les raisons exposées au chapitre 1, le principe exceptionnellement progressiste adopté en 1967 en matière d'appel, en même temps qu'une politique de sélection très libérale, se révéla inapplicable dans la pratique. Le Parlement approuva à l'unanimité les modifications d'ordre législatif proposées en juin 1973.

La modification la plus importante portait sur la compétence de la Commission, restreinte aux appels contre des ordonnances d'expulsion interjetés par:

- Des immigrants reçus;
- Des personnes frappées d'expulsion à leur arrivée aux ports d'entrée canadiens, qui étaient en possession de visas canadiens en règle et appropriés au statut demandé;
- Des personnes se disant protégées par la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés; et
- Des personnes prétendant posséder la citoyenneté canadienne.

Les personnes appartenant aux deux premières catégories jouissent d'un droit d'appel absolu; celles qui rentrent dans les deux dernières catégories doivent établir à la satisfaction de la Commission, avant d'interjeter appel, l'existence d'une preuve suffisante à *première vue* pour appuyer leur prétention au statut de réfugié ou à la citoyenneté canadienne.

Le statut légal et les pouvoirs de la Commission restent inchangés pour les cas continuant à relever de sa compétence. En outre, et pour un temps indéterminé, elle est autorisée à faire entendre et juger les appels par un de ses membres siégeant seul, au lieu du quorum de trois membres. Pendant la même période, un nombre illimité de membres peuvent être adjoints à la Commission à titre temporaire pour l'aider à éliminer l'arriéré; treize membres temporaires lui ont été adjoints jusqu'à ce jour.

La fonction principale de la Commission ne consiste pas, bien entendu, à interpréter et à appliquer la politique générale du gouvernement en matière d'immigration, mais à juger si la Loi en vigueur s'applique aux personnes frappées d'expulsion. Néanmoins, ses décisions, en établissant des précédents et des jugements type, exercent à coup sûr une influence sur la politique générale en la matière. Dans cette perspective plus large, on peut dire que les modifications d'ordre législatif auront pour effet de réduire ou d'éliminer le rôle involontaire joué par la Commission en matière de sélection des immigrants et de la restaurer dans son rôle propre, qui consiste à assurer une application juste et équitable des mesures d'exécution de la Loi.



Procédure relative aux appels interjetés devant la Commission

La Commission qui, à l'origine, ne siégeait qu'à Ottawa, a maintenant des locaux et tient audience à Montréal, à Toronto et à Vancouver; elle siège aussi de manière itinérante dans les capitales provinciales quand le nombre des causes inscrites au rôle l'exige. Elle assure un service judiciaire gratuit aux appelants. Si le domicile de ces derniers est situé à plus de 100 milles du siège de la Commission, ils peuvent présenter une demande d'aide financière représentant tout ou une partie des frais engagés pour être en mesure de comparaître personnellement à l'audition de leur cas.

Les appelants peuvent présenter leur appel de vive voix ou par écrit ou s'en remettre simplement aux renseignements figurant dans le compte rendu de leur audition devant un Enquêteur spécial. Ils ont le droit de se faire aider ou représenter par un avocat ou conseiller de leur choix, à leurs propres frais; s'ils ne parlent aucune des deux langues officielles du Canada, la Commission leur fournira les services d'interprètes, rétribués par les deniers publics. Tout intéressé peut assister aux auditions et témoigner devant la Commission s'il est cité à cette fin. On donne aux appelants la pleine et entière possibilité de soumettre toute preuve jugée par eux pertinente, qu'ils témoignent pour leur propre compte ou qu'ils citent des témoins à leurs frais. Les appelants ou leur avocat ou conseiller peuvent aussi soumettre à l'examen de la Commission tous les arguments, toutes les explications ou tous documents et exposés de faits qu'ils désirent lui présenter. De manière analogue, toute déclaration écrite émanant des appelants, de leur avocat ou conseiller et de témoins est acceptée, versée au dossier et prise en considération par la Commission. Le Ministre fait valoir à son tour ses arguments auprès de la Commission, par l'intermédiaire d'agents de la Division des appels du Ministère ou de représentants juridiques désignés par le ministère de la Justice. Les représentants du Ministre peuvent contre-interroger les témoins qui déposent en faveur des appelants, citer leurs propres témoins et soumettre à la Commission les vues du Ministre dans leur exposé qui fait suite à celui de chaque appelant. Les appelants ou leur avocat ou conseiller sont admis à faire valoir leurs observations dans ces exposés, avant que la Commission prononce l'ajournement pour examen de la cause.

La Commission tient ses audiences en public dans une atmosphère digne et solennelle. Les règles de la preuve et de la conduite en matière de justice de même que les principes d'impartialité et de loyauté sont respectés scrupuleusement, en accord avec les précédents établis par les tribunaux. Après le prononcé du jugement et sur demande d'une des parties, la Commission fournit la transcription complète de l'audition et donne également les raisons écrites de sa décision dans les cas particuliers. Un grand nombre des motifs invoqués par la Commission se fondent sur sa propre jurisprudence et sur celle des divers tribunaux.

L'attitude de la Commission à l'égard des appelants s'est constamment caractérisée par la patience et la compréhension. Bien que l'audition des appels ait lieu à la première date possible, si tel est l'intérêt des appelants, la Commission accorde, pour des motifs valables, des ajournements à la demande de l'une ou l'autre des parties. La Commission a toujours préféré appliquer les principes de loyauté et d'impartialité plutôt que d'expédier l'examen des cas et de tenir compte des frais engagés. Bien que la Loi ne comporte aucune disposition à cette fin, la Cour fédérale et la Cour suprême ont jugé que la Commission doit connaître aussi des requêtes en nouvelle audition et réexaminer des appels, s'il se révèle que des preuves matérielles nouvelles seront présentées.

Toute personne détenue en attendant l'audition et le jugement de l'appel peut soumettre à la Commission une requête de mise en liberté, et, nonobstant toute disposition de la Loi sur l'immigration, la Commission peut ordonner sa mise en liberté pour toute une gamme de motifs.

La Commission a constamment soutenu que toute détention doit s'appuyer sur des motifs visant la disponibilité de la personne, et non pas les violations de la Loi sur l'immigration. La Commission peut, n'importe quand après avoir ordonné la mise en liberté, révoquer sa décision, ordonner que la personne soit remise sous garde ou délivrer un mandat d'arrestation et de détention.



## ADMISSION DES NON-IMMIGRANTS VENUS EXERCER UN EMPLOI

Le Canada doit beaucoup aux travailleurs non immigrants qui sont venus non pas pour s'y établir et acquérir la citoyenneté canadienne, mais pour accomplir certaines tâches, et retourner ensuite dans leur pays. Ils ont fourni les compétences, les connaissances et la main-d'oeuvre nécessaires dans le cas d'emplois pour lesquels on ne pouvait trouver un nombre suffisant de Canadiens.

À certains égards, le rôle des travailleurs non immigrants dans la population active du Canada s'est peu modifié depuis un siècle. Pendant la décennie de 1870 à 1880, des ingénieurs provenant des États-Unis nous ont fait bénéficier pour une large part des connaissances techniques nécessaires à la construction de nos chemins de fer transcontinentaux, tandis que des travailleurs étrangers nous fournissaient la main-d'oeuvre dont nous avions besoin. Depuis le début de la présente décennie, des ingénieurs nous ont fait profiter de compétences auxquelles on n'aurait pu songer dix ans auparavant; des techniciens sont venus installer ou réparer de la machinerie nouvelle et complexe et nous avons accueilli des travailleurs agricoles venus des Antilles et d'autres régions, ainsi que des acteurs, des athlètes, des chanteurs et des musiciens.

À d'autres égards, de nombreux changements se sont produits. Auparavant, la distinction entre les non-immigrants et les immigrants reçus ne s'établissait pas nettement comme aujourd'hui. Bon nombre de non-immigrants restèrent au Canada et devinrent citoyens canadiens, même si tel n'avait pas été leur intention à leur arrivée au Canada. De récentes modifications législatives ont supprimé cette possibilité et l'on a établi une distinction plus nette entre les droits et les devoirs de l'immigrant reçu et ceux du non-immigrant. Dans la plupart des cas, le non-immigrant doit maintenant obtenir un visa d'emploi pour exercer n'importe quel genre d'emploi au Canada. S'il désire faire une demande de statut d'immigrant reçu, il doit d'abord retourner dans son pays ou présenter une demande à l'extérieur de notre pays.



## Dispositions du Règlement relatives aux visas d'emploi

C'est le premier janvier 1973 que les dispositions du Règlement relatives aux visas d'emploi ont été adoptées en vue de protéger la population active du Canada contre l'utilisation injustifiée de la main-d'oeuvre étrangère, de même que pour adopter une mesure de contrôle additionnelle des visiteurs dont le séjour doit se prolonger. Le visa d'emploi n'est pas exigé des millions de visiteurs que le Canada accueille chaque année et qui n'ont pas l'intention de prendre de l'emploi; il n'entrave aucunement les formalités établies en vue de faciliter leur entrée au Canada. Le principal objet du système est donc double: d'une part, sauvegarder les emplois disponibles pour les résidents canadiens et, d'autre part, fournir un moyen permettant à des personnes dont l'économie du Canada a besoin, de prendre temporairement un emploi pour lequel aucun Canadien ni immigrant reçu n'est disponible.

À l'exception des catégories faisant spécifiquement l'objet d'une dispense et dont des exemples sont exposés ci-dessous, toute personne autre qu'un citoyen ou un immigrant reçu qui désire travailler au Canada est tenue de posséder un visa d'emploi. Par l'adoption de cette disposition réglementaire, le Canada a suivi l'exemple d'autres pays qui, au cours des années récentes, ont établi des mesures de contrôle plus strictes relativement à l'embauchage d'étrangers. Toutefois, la façon d'envisager la question diffère au Canada. Dans la plupart des autres pays, les étrangers ne sont autorisés à travailler que si un employeur démontre qu'il a besoin de travailleurs et qu'il ne peut combler ce besoin en puisant aux sources nationales. Au Canada, une demande de visa d'emploi est normalement approuvée lorsque la Division de la main-d'oeuvre du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration certifie qu'aucun Canadien ni résident permanent ayant la compétence voulue n'est disponible et disposé à prendre l'emploi en question. D'autres dispositions restrictives visent à assurer que la délivrance d'un visa n'aggraverait pas toute agitation ouvrière qui peut exister au lieu d'emploi prévu. Il s'ensuit que le Ministère assume de façon permanente l'importante responsabilité de veiller à ce que le système des visas d'emploi soit appliqué d'une manière qui corresponde non seu-

lement aux exigences immédiates du marché du travail, mais aussi à l'élaboration des programmes à long terme du Canada en matière de main-d'oeuvre.

Dans notre pays, il existe plusieurs catégories de visiteurs qui ne sont pas tenus d'avoir un visa d'emploi. Ainsi, les dispositions du Règlement relatives aux visas d'emploi n'atteignent pas certains représentants commerciaux parce que l'industrie canadienne s'attend de bénéficier des nouvelles techniques et des nouveaux produits mis au point dans d'autres pays. Les représentants d'une société étrangère qui viennent visiter une succursale canadienne font également l'objet d'une dispense, de même que ceux qui viennent fournir un service lorsqu'il y a urgence en vue de protéger la vie ou la propriété des particuliers, les équipes d'athlètes en visite au Canada, les importantes troupes d'artistes de spectacle, les équipages de navires ou d'avions d'autres pays, ainsi que les journalistes étrangers. Il va de soi que les diplomates font également l'objet d'une dispense.

Pour certaines autres catégories de visiteurs, les formalités à remplir en vue de l'obtention d'un visa d'emploi sont relativement simples. Environ 30 de ces catégories de personnes constituent ce qu'on appelle la "Liste de dispenses". Elle comprend les étudiants pour qui un emploi constitue une partie essentielle de leurs études, les ministres du culte et les membres de communautés religieuses, les enseignants, les petites troupes d'artistes de spectacle, les cadres de filiales, les internes, les frontaliers venant des États-Unis et d'autres travailleurs admis pour de courtes périodes en vertu de programmes que le gouvernement fédéral parraine ou approuve. Ces personnes peuvent recevoir un visa d'emploi au port d'entrée lorsqu'elles en font la demande, si elles satisfont aux exigences établies pour le groupe jouissant d'une dispense auquel elles appartiennent et si elles sont par ailleurs admissibles à titre de non-immigrants. Toutefois, on invite les personnes qui désirent venir travailler au Canada à consulter d'abord le bureau de l'immigration canadienne le plus près de l'endroit où elles se trouvent à l'étranger, afin de s'assurer qu'elles seront admises à leur arrivée.

Cette manière de procéder permet de contrôler l'entrée au Canada de certaines catégories de travailleurs étrangers

sans pour autant compliquer inutilement les formalités d'admission aux ports d'entrée. Elle permet également de ne pas restreindre le libre courant de renseignements et d'idées provenant de l'étranger. Ce même principe s'applique à l'entrée pour ainsi dire libre de personnes qui s'adonnent à des activités religieuses. Il s'applique également aux petites troupes d'artistes de spectacle dont l'entrée au Canada fait parfois l'objet d'une certaine opposition de la part d'artistes canadiens. Le Ministère, en les inscrivant sur la Liste de dispenses, évite d'avoir à jouer le rôle d'arbitre dans les questions d'ordre culturel tout en exerçant un contrôle sur leur séjour. À peu près le même principe s'applique aux enseignants qui reçoivent un visa d'emploi moyennant la preuve d'une offre ferme d'emploi d'une université, d'un CEGEP, d'une commission scolaire ou d'un autre établissement d'enseignement reconnu. Il ne faut toutefois pas oublier que les formalités simplifiées touchant l'admission d'un non-immigrant venu exercer un emploi s'appliquent seulement lorsqu'il est établi que la nature d'un emploi, pour une raison ou pour une autre, rend peu appropriées les formalités habituelles concernant l'attestation à donner. Le critère de base qui régit l'application du système reste le même: les visas d'emploi doivent normalement être délivrés uniquement dans les cas où l'emploi en question ne peut être occupé ni par un Canadien ni par un immigrant reçu.

#### GROUPES DE TRAVAILLEURS NON IMMIGRANTS

Les travailleurs non immigrants, nonobstant leur nationalité, peuvent être classés dans un des cinq groupes généraux suivants: 1° personnes appartenant à un mouvement approuvé par suite d'un accord intervenu entre le Canada et un autre pays; 2° personnes que des employeurs canadiens ont recrutées à l'étranger; 3° certains étudiants étrangers; 4° personnes se trouvant déjà au Canada à titre de visiteurs et ayant la possibilité de prendre un emploi temporaire pendant leur séjour; 5° certaines personnes faisant l'objet de procédures judiciaires.

#### Mouvements approuvés

La plupart de ces mouvements se composent d'ouvriers agricoles, mais, en principe, ce genre d'entente ne se limite à

aucune catégorie de travailleurs en particulier. Ces mouvements peuvent découler des accords relativement officieux selon lesquels des étudiants venus d'autres pays allient, pendant les vacances, certaines visites touristiques à une période de travail, ou du programme beaucoup mieux organisé concernant les travailleurs saisonniers en provenance des Antilles; il peut s'agir aussi de stagiaires et de coopérants de France.

Le Programme des travailleurs saisonniers des Antilles est régi par un accord intervenu entre le gouvernement du Canada et les gouvernements de certains pays des Antilles (la Jamaïque, la Barbade, La Trinité et Tobago) au sujet du recrutement de travailleurs agricoles. L'échelle des salaires, y compris le salaire minimum garanti par semaine, et les dispositions concernant le logement et le transport sont déterminées au moyen d'un accord. Des associations d'employeurs et des représentants officiels des provinces ont également un rôle à jouer. L'employeur informe un Centre de Main-d'oeuvre du Canada de ses besoins, et ces renseignements sont transmis au ministère du Travail du gouvernement de l'île en question. Ce dernier recrute les travailleurs voulus qui signent alors un contrat avec l'employeur. Chaque pays intéressé des Antilles affecte, au Canada, des agents de liaison qui s'occupent des plaintes émanant des travailleurs ou de leur employeur; au besoin, ces agents prennent des mesures de rapatriement. Le Canada assume en partie les frais que comporte l'affectation de ces fonctionnaires.

Ce mouvement est bien organisé; il répond au besoin urgent qu'ont certains agriculteurs canadiens de mobiliser une main-d'oeuvre saisonnière sans pour autant déplacer des travailleurs canadiens; en revanche, les travailleurs des Antilles obtiennent un revenu dont ils ont besoin. Les employeurs sont assurés d'avoir des travailleurs qualifiés et disposés à prendre de l'emploi, mais il leur faut dépasser le minimum des normes de salaire et de logement et assumer une partie des frais de transport. Habituellement, les employeurs déploieront tous les efforts voulus pour trouver des travailleurs canadiens ou des immigrants reçus ayant la compétence nécessaire avant d'engager ces frais supplémentaires. Ils sont secondés dans ce sens par le Service de main-d'oeuvre agricole



du Canada récemment mis sur pied et les C.M.C. dont ils relèvent.

En 1973, en vertu de ce programme, plus de 3,000 travailleurs sont venus au Canada pour accomplir des travaux agricoles, ou travailler à la mise en conserve des aliments. Seulement 140 travailleurs ont été rapatriés avant la fin de leur contrat, mais moins de 100 d'entre eux l'ont vraiment rompu. Les autres sont retournés dans leur pays pour des raisons d'ordre médical ou familial. Étant donné l'expérience acquise grâce à ce programme, le Canada a signé, en juin 1974, une entente semblable avec le Mexique, pays qui a été une source traditionnelle de main-d'oeuvre temporaire pour les récoltes.

Un certain nombre de jeunes étrangers entrent au Canada aux termes de programmes d'échanges visant à leur faire acquérir une certaine expérience du travail et de la vie au Canada. Certains d'entre eux sont des étudiants dans leur pays d'origine, et ils sont souvent autorisés à travailler au Canada au cours des mois d'été dans les secteurs du marché du travail où il existe une pénurie saisonnière de travailleurs. D'autres jeunes travailleurs, qui ne sont pas nécessairement des étudiants, viennent au Canada en vertu de mouvements organisés et pour plus longtemps. Ils occupent des postes destinés à leur faire acquérir une expérience pratique des techniques employées au Canada et ils considèrent leur séjour dans notre pays comme une occasion d'accroître leur compétence professionnelle.

Le premier de ces mouvements a commencé au début des années 1950 et, au cours des années qui suivirent, leur nombre augmenta graduellement. Aujourd'hui, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et d'autres organismes s'occupent du mouvement d'environ 2,600 jeunes gens qui viennent chaque année au Canada pour des fins autres que des études.

#### Recrutement à l'étranger par des employeurs

Les employeurs peuvent recruter des non-immigrants directement (par exemple, en obtenant de leurs employés le nom de travailleurs éventuels) ou grâce à une campagne de

recrutement menée à l'étranger. Ils peuvent encore recevoir une demande d'emploi d'une personne dont ils pourraient utiliser temporairement les services. Bien entendu, l'employé éventuel doit remplir les conditions voulues pour recevoir un visa d'emploi. Le Ministère leur conseille également de communiquer avec le représentant consulaire ou l'ambassade du pays en question pour s'assurer qu'ils n'enfreindront pas les lois de ce pays en matière de recrutement de la main-d'oeuvre. Comme les visas d'emploi ne sont pas accordés, normalement, si des citoyens canadiens ou des immigrants reçus sont disponibles pour ces emplois, on conseille à ces employeurs de ne pas faire de recrutement à l'étranger, à moins que le Ministère n'ait confirmé qu'il n'existe pas de travailleurs canadiens pouvant occuper ces emplois.

Étudiants étrangers qui viennent au Canada en vue d'y poursuivre des études

Depuis le début de 1973, les étudiants étrangers qui sont admis dans des établissements d'enseignement canadiens ne peuvent habituellement pas prendre un emploi à moins qu'ils ne réunissent, comme tout autre non-immigrant, les conditions voulues pour obtenir un visa d'emploi. Mais il y a quelques exceptions: les étudiants dont l'emploi fait partie intégrante de leur cours d'études et ceux qui viennent sous l'égide de certaines associations internationales ou en vertu de programmes fédéraux obtiennent des visas d'emploi sans qu'il faille vérifier au préalable si des résidents du Canada pourraient occuper les emplois disponibles.

Quelque 30,000 étudiants étrangers ont été admis dans des établissements d'enseignement canadiens en 1972, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux visas d'emploi. Jusqu'à ce que ces étudiants obtiennent leur diplôme ou aient terminé leurs études, ils sont également autorisés à accepter un emploi à temps partiel ou un emploi d'été sans qu'on ait à vérifier au préalable si des travailleurs canadiens sont disponibles pour ces emplois. Il y aura une diminution normale de cette catégorie d'étudiants à mesure qu'ils obtiendront leur diplôme, ce qui réduira rapidement le nombre d'étudiants étrangers jouissant de ce privilège.

Des propositions sont formulées de temps à autre visant à assouplir les dispositions du Règlement relatives au visa d'emploi dans le cas des étudiants étrangers. On a proposé, par exemple, que les étudiants qui ont du talent soient admis sans avoir besoin de prouver qu'ils pourront subvenir à leurs propres besoins et que ceux qui ont besoin d'argent pour payer leurs études soient autorisés à chercher de l'emploi au même titre que les étudiants canadiens. On soutient parfois, spécialement en ce qui concerne les étudiants venant de pays moins industrialisés, que nombre d'entre eux deviendront vraisemblablement des technocrates dans leur propre pays. On devrait donc leur donner l'occasion, par une certaine expérience du travail, de mieux connaître le mode de vie canadien, ainsi que la technique industrielle et commerciale, ce qu'ils ne pourraient faire en évoluant uniquement dans le milieu universitaire. Des considérations de cet ordre et le souci, dans l'intérêt du Canada, de parvenir à une plus grande compréhension sur le plan international sont à l'origine des dispenses maintenant accordées à certains étudiants admis sous l'égide d'associations internationales et aux termes de programmes fédéraux dont plusieurs sont réciproques et permettent à un nombre égal de Canadiens d'aller étudier et travailler à l'étranger.

### Visiteurs

Parmi les personnes qui viennent au Canada à titre de visiteurs ou de touristes, un nombre important d'entre elles reçoivent, par la suite, des offres d'emploi et, dans de nombreux cas, remarquablement tôt après leur arrivée. Toutefois, les visas d'emploi ne sont délivrés que dans les cas où il n'y a pas de Canadiens ou d'immigrants reçus disponibles pour exercer les emplois en question. Les divers aspects de cette situation sont analysés dans les chapitres 2 et 6.

### Personnes visées par une procédure judiciaire

Une clause spéciale des dispositions du Règlement relatives au visa d'emploi s'applique aux non-Canadiens (sauf les immigrants reçus) se trouvant au Canada et faisant l'objet de procédures judiciaires. Elles peuvent, par exemple, en avoir appelé d'une ordonnance d'expulsion, ou attendre leur procès pour répondre à une accusation quelconque. Ces personnes

pourraient être contraintes, lorsqu'elles sont en liberté, à avoir recours à l'assistance sociale, si on leur refusait l'autorisation de travailler pour subvenir à leurs propres besoins. Aussi, même si ces personnes ne peuvent répondre aux exigences habituelles, les hauts fonctionnaires de l'Immigration peuvent, par délégation de pouvoir, autoriser la délivrance d'un visa d'emploi. Dans la pratique, il y a très peu de cas de ce genre qui se sont présentés.

Les visas d'emploi délivrés au cours de la première année d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du Règlement s'élèvent à environ 81,000, mais, à la fin de l'année, seulement 23,000 de ces visas étaient encore valides (Tableau 7.1). Parmi ces visas, 7,500 avaient été délivrés à des personnes qui avaient sollicité la résidence permanente au Canada en vertu du Programme de rectification du statut d'immigration ou à des personnes en attente des résultats d'une enquête ou d'un appel interjeté contre une ordonnance d'expulsion.

TABLEAU 7.1

## VISAS D'EMPLOI DÉLIVRÉS AU 28 DÉCEMBRE 1973

Groupes de professions ou secteurs d'activité	Nombre
Gestion, administration	4, 169
Sciences naturelles et sociales, Génie et mathématiques	8, 435
Enseignement	4, 899
Arts, littérature, arts d'interprétation	12, 234
Services	11, 342
Agriculture, horticulture, élevage	9, 159
Traitement ou conditionnement, usinage, fabrication, assemblage et réparation	13, 357
Manutention	1, 166
Bâtiment	2, 984
Autres	13, 189
Total	80, 934



Le Tableau 7.2 (page 215) indique le nombre des visas d'emploi délivrés, en 1973, à des citoyens des États-Unis et à ceux d'autres pays, selon la durée de validité du visa. Les deux tiers de tous les visas délivrés à des Américains étaient valides pour trois mois ou moins, ce qui illustre les liens économiques qui font qu'un grand nombre de citoyens des États-Unis sont venus au Canada accomplir des travaux à court terme et bien définis. Environ un tiers de tous les visas d'emploi ont été délivrés pour la période maximale d'un an.

#### LE NON-IMMIGRANT ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Il est indéniable qu'il est avantageux pour l'employeur de pouvoir puiser dans un réservoir de main-d'oeuvre immédiatement disponible pour de courtes périodes. C'est particulièrement le cas dans la culture du tabac, des fruits et des légumes qui se pratique seulement pendant les quelques mois d'été. Il est souvent très difficile de trouver assez de travailleurs canadiens pour ces emplois temporaires et parfois onéreux. Nombre d'employeurs sont d'avis que la présence assurée de travailleurs étrangers pour la période des récoltes constitue la solution idéale. Ils considèrent qu'il vaut la peine de payer le billet d'aller-retour de ces travailleurs ou d'engager toutes autres dépenses nécessaires à leur entretien, pour avoir, au cours de ces périodes de pleine activité, l'aide voulue.

L'avantage du système est aussi indéniable lorsqu'il y a une pénurie temporaire de travailleurs ayant des compétences particulières, par exemple, celles que possèdent un maître cuisinier spécialisé, un ingénieur de l'aéronautique ou un professeur de langue étrangère. En outre, les formalités relatives à l'examen des immigrants sont souvent très longues. Le non-immigrant subit un examen beaucoup plus court, ce qui permet donc de le faire venir au Canada plus rapidement et de répondre à la demande pressante qu'on a faite de ses services.

Il est moins facile de soupeser les avantages et les désavantages de ce système pour le travailleur lui-même. Les avantages sont clairs: ainsi, le non-immigrant touche un revenu et trouve une occasion d'emploi qu'il ne pourrait autrement avoir sans se déraciner. En outre, l'employeur paie souvent ses frais de transport et de logement ou lui accorde une allocation à cette fin. Les désavantages sont réels même

TABEAU 7.2  
VISAS D'EMPLOI  
SELON LA DURÉE DE L'EMPLOI (AU 30 SEPTEMBRE 1973)

	1 à 3 mois	4 à 9 mois	1 an	Total
Nombre total des visas délivrés	31,580	22,543	27,640	81,763
Visas délivrés aux résidents des États-Unis	20,273	6,059	5,338	31,670
y compris les frontaliers	219	104	454	777
Visas délivrés aux résidents d'autres pays	11,307	16,484	22,302	50,093

s'ils sont moins apparents: le principal est le coût des services sociaux et la difficulté d'y avoir recours. En règle générale, les non-immigrants paient ces services, mais ils ne peuvent en profiter. De plus, sauf dans certains cas, leur salaire est imposable à la source. Une fois de retour dans leur pays (où parfois les gains réalisés au Canada seront imposables), il est souvent peu pratique pour ces travailleurs de présenter au fisc canadien une déclaration d'impôt sur le revenu et d'être remboursés pour les impôts versés en trop.

De même, si les travailleurs non immigrants effectuent un travail auquel s'applique la Loi sur l'assurance-chômage, les cotisations voulues sont déduites de leur salaire. Encore une fois, si leur pays n'a pas conclu un accord de réciprocité avec le Canada, ils ne pourront bénéficier des prestations prévues une fois de retour dans leur pays. Il est évident aussi que la situation de non-immigrant, en ce qui concerne la sécurité d'emploi et les régimes d'assurance-santé, n'est pas enviable. À l'exception des non-immigrants qui ont un contrat ferme d'emploi, peu de travailleurs peuvent compter sur la sécurité d'emploi.

#### COOPÉRATION FÉDÉRALE-PROVINCIALE

Au Canada, la plupart des travailleurs exercent des emplois qui relèvent des lois strictement provinciales en ce qui concerne les normes de travail et le salaire minimum. L'objectif évident de la législation provinciale dans ces domaines est d'établir des normes minima acceptables, tout en laissant suffisamment de latitude pour que s'établisse un équilibre au-dessus de celles-ci. Cet objectif pourrait être compromis par un afflux de travailleurs temporaires venant de l'étranger, si ces derniers prenaient un emploi à un salaire inférieur à la moyenne ou à des conditions inférieures à celles qui sont établies à l'égard de leur profession. Pour éviter cela, des pourparlers ont débuté avec les représentants des provinces où un nombre important de travailleurs non-immigrants ont sollicité de l'emploi. Ces pourparlers visent à prévoir des conditions de travail et un salaire convenables, pour les emplois qui sont surtout occupés par des non-immigrants, ainsi qu'un mécanisme qui permettra de refuser l'admission à ceux qui accepteraient de venir travailler à des conditions inférieures à la normale.

## CONSIDÉRATION D'ORDRE INTERNATIONAL

Un mouvement international de non-immigrants, à la fois bien connu et très important est celui des nombreux travailleurs qui vivent d'un côté de la frontière canado-américaine et vont travailler de l'autre; ces derniers viennent surtout des régions suivantes: Windsor-Detroit, Sault-Sainte-Marie, Niagara Falls. Traditionnellement, les travailleurs canadiens ont profité autant que leurs homologues américains de leur situation de frontaliers. D'autres mouvements transnationaux de travailleurs comprennent des enseignants, des artistes de spectacle et des administrateurs.

Si le Canada essayait indûment de restreindre ces mouvements, les États-Unis pourraient renforcer leurs règlements au détriment du Canada. Cette attitude pourrait non seulement bouleverser la vie des frontaliers, mais les Canadiens qui veulent poursuivre une carrière dans les arts d'interprétation, faire des études supérieures ou exercer une profession dans les domaines de l'administration ou de l'entreprise pourraient être empêchés d'avoir accès au vaste débouché américain. D'autre part, la venue au Canada, sans restrictions, d'artistes de spectacle, d'enseignants et d'administrateurs américains pourrait à la longue décourager le développement des talents canadiens. La question de la réciprocité ne doit pas être envisagée sous son aspect quantitatif seulement. Dans ce domaine comme dans bien d'autres, il faut tenir compte de la vulnérabilité de l'économie et de l'identité sociale du Canada face à l'influence de son puissant voisin du Sud.

## CONCLUSIONS

Le système des visas d'emploi est en vigueur depuis peu de temps et le Ministère en surveille de près l'application, afin de déterminer s'il répond aux besoins pour lesquels il a été adopté, s'il donne lieu à des irrégularités et, en somme, s'il faut y apporter des améliorations. Jusqu'ici, le système a effectivement atteint les principaux objectifs qui sont, d'une part, de répondre aux demandes des employeurs et, d'autre part, de fournir au Ministère le moyen nécessaire pour exercer un contrôle sur les travailleurs temporaires au Canada.

Le présent chapitre a montré comment ce moyen servait de lien entre les responsabilités essentielles de contrôle rela-



tives à la politique d'immigration et l'application de la politique du Canada en matière de main-d'oeuvre. Au rythme de l'expérience acquise, des modifications et des innovations pourront s'imposer pour rehausser le double rôle de ce système.

En matière de contrôle, il existe un certain nombre de moyens propres à restreindre la délivrance des visas d'emploi, s'il devenait clair que le système était exploité à des fins incompatibles avec ses objectifs fondamentaux. Par exemple, si l'on découvrait qu'un nombre important de personnes entrent au Canada à titre de visiteurs, alors qu'elles ont en fait l'intention de chercher un emploi, il serait logique de refuser de délivrer des visas d'emploi à ces requérants. Il faudra surveiller de près certaines pratiques courantes concernant le renouvellement des visas et définir les genres d'emploi pour lesquels les visas peuvent être délivrés.

Le système des visas d'emploi sert également la politique de main-d'oeuvre, parce qu'il est implicitement conçu pour s'assurer que la production d'aucune entreprise canadienne ne puisse être freinée à cause d'une pénurie insurmontable de travailleurs. Si la production est réduite faute de main-d'oeuvre, le travailleur canadien voit ses chances d'emploi diminuer. Mais en même temps, les moyens qui permettent aux employeurs de recruter des travailleurs non-immigrants ne les déchargent pas pour autant de la responsabilité qu'ils ont, en tirant parti comme il convient des programmes du gouvernement en matière de main-d'oeuvre, de recruter, de former et de perfectionner des membres de la population active du Canada. À cet égard, le système des visas d'emploi comporte un avantage pour les Centres de Main-d'oeuvre du Canada qui offrent des services aux employeurs canadiens. Lorsque ces derniers consultent un Centre de Main-d'oeuvre du Canada avant d'embaucher un non-immigrant, le Centre a ainsi l'occasion de placer des travailleurs locaux disponibles. D'une manière plus générale, les données relatives à la délivrance des visas d'emploi permettent aux services de main-d'oeuvre de mieux connaître les besoins en main-d'oeuvre et en formation des divers secteurs industriels du Canada.

Il est absolument essentiel de s'en tenir à la ligne de conduite générale, qui consiste à ne délivrer des visas d'emploi

que s'il n'y a pas de Canadiens ni d'immigrants reçus compétents qui soient disponibles et disposés à prendre les emplois pour lesquels les requérants demandent un visa. Évidemment, la réponse des Canadiens à la demande du marché du travail dépend du taux des salaires et de la qualité des conditions de travail. L'application du système des visas d'emploi exige une surveillance constante en raison de l'influence que peuvent avoir les travailleurs non-immigrants sur l'attrait des emplois disponibles. En établissant la politique de main-d'oeuvre, on doit donc voir à ce que la présence de travailleurs non-immigrants ne provoque ni ne perpétue une diminution des taux de salaire ou de la qualité des conditions de travail en deça des normes acceptables dans n'importe quel secteur d'activité, tant au niveau national qu'à l'échelon régional.

Comme nous l'avons fait remarquer, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont déjà amorcé des discussions sur cette question et d'autres qui s'y rattachent. On pourrait faciliter l'embauchage de travailleurs non-immigrants pour répondre à des besoins nationaux ou régionaux d'une façon compatible avec la politique globale de main-d'oeuvre en s'adressant aux Comités des besoins en main-d'oeuvre. Ces comités sont déjà établis dans chaque province et comprennent des représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Ils peuvent consulter des entreprises, des établissements d'enseignement et d'autres organismes intéressés. Élargir leur rôle de façon à garantir au maximum l'harmonie entre le programme d'Immigration et le programme provincial de planification en matière de main-d'oeuvre, est un objectif que poursuit constamment le gouvernement fédéral.

Toute considération de la place actuelle qu'occupent les travailleurs non-immigrants dans une société moderne industrialisée serait incomplète si l'on ne tenait pas compte de l'expérience acquise en Europe pour ce qui est des travailleurs dits "invités". Le présent chapitre aura mis en lumière le fait que le Canada ne songe pas à recourir, même de loin, aux services de ces travailleurs comme l'ont fait les pays du Marché commun. Dans ces derniers, des millions de travailleurs temporaires sont devenus une composante importante de la population active: dans certains pays, ils représentent de 10 à 30 p. 100 de tous les travailleurs.

Il est indéniable qu'au cours de la période d'après-guerre l'expansion rapide qu'a connue l'économie de l'Europe est attribuable aux travailleurs tirés des importantes réserves de main-d'oeuvre non qualifiée et spécialisée provenant des pays méditerranéens les moins économiquement favorisés. Cependant, il faut admettre que de nombreux problèmes en ont découlé. Au cours des années, les industries de l'Europe occidentale comptaient beaucoup sur cette réserve de main-d'oeuvre étrangère. Comme ils désiraient profiter des occasions d'emploi offertes en Europe, les travailleurs étrangers venaient exercer des emplois que la population active du pays n'était pas prête à accepter. Dans de nombreux cas, ces travailleurs temporaires ont dû quitter leurs familles et être confinés dans des emplois considérés comme "méprisables sur le plan social". Ils doivent vivre et travailler dans des conditions qui les isolent des collectivités à la prospérité desquelles ils contribuent. Concentrés dans des régions urbaines surpeuplées, ces travailleurs ont souvent fait l'objet de discrimination, et ils sont fort vulnérables durant les périodes de ralentissement économique. Même si les pratiques et les règlements varient beaucoup d'un pays à l'autre, on s'inquiète de plus en plus des conséquences sociales du système dans les pays où il est en vigueur. En outre, ces conséquences ont entraîné des difficultés accrues, tant d'ordre économique que politique, en ce qui concerne les relations entre les pays d'accueil et les pays d'émigration.

Les objectifs bien définis de la politique canadienne concernant l'emploi de non-immigrants de même que le nombre relativement peu élevé de travailleurs temporaires que reçoit le Canada établissent une nette distinction entre la situation qui existe au Canada et celle qui règne en Europe. Il n'y a donc pas lieu d'établir un parallèle entre les deux. Néanmoins, les personnes qui élaboreront et planifieront les futures politiques du Canada en matière de main-d'oeuvre et d'immigration dégageront une leçon très utile de l'échec subi dans les autres pays lorsqu'il s'est agi de permettre à l'économie ou à un secteur de cette dernière de compter trop fortement sur la main-d'oeuvre étrangère.

## APPENDICE A

Déclaration de Mackenzie King, alors premier ministre, sur la politique du Canada en matière d'immigration.

Extrait des Débats de la Chambre, du jeudi 1er mai 1947

Le très hon. W. L. MACKENZIE KING (premier ministre): Monsieur l'Orateur, je désire exposer les grandes lignes du programme d'immigration du Gouvernement avant que la Chambre reprenne le débat sur la deuxième lecture du bill tendant à modifier la loi de l'immigration.

Le programme du Gouvernement vise à favoriser l'accroissement de la population du Canada en encourageant l'immigration. Le Gouvernement s'efforcera, au moyen de mesures législatives, de règlements et d'une administration efficace, de choisir judicieusement et d'établir en permanence autant d'immigrants que notre économie nationale peut en absorber avantageusement.

Comme tous les autres problèmes importants de l'heure, il convient d'étudier la question de l'immigration à la lumière de la situation mondiale. On ne saurait élaborer une ligne de conduite judicieuse et efficace pour le Canada en tenant compte uniquement de la situation qui existe chez nous. Par exemple, la question du transport océanique et l'établissement de services d'inspection dans certains pays difficilement accessibles dans le moment restreignent temporairement mais effectivement l'application immédiate de tout programme. De plus, le Canada doit tenir compte des conditions sociales, politiques et économiques consécutives à la guerre. Entre autres considérations, ce programme devra tenir compte du problème pressant du rétablissement des personnes qui sont déplacées et sans foyer, par suite du conflit mondial.

Dans les circonstances, le programme d'immigration du Canada se divise donc nécessairement en deux parties: les mesures d'application immédiate, et un programme à longue portée.

Au sujet de l'immigration immédiate, on semble confondre deux points fondamentaux c'est-à-dire sur le nombre des immigrants qui peuvent légalement entrer au Canada et la mesure où ils peuvent matériellement se rendre au Canada. Actuellement, ce ne sont pas nos lois ni nos règlements, mais



bien la pénurie de transport qui détermine le nombre des admissions. Le Gouvernement, par l'entremise du haut commissaire du Canada à Londres, s'est tenu en relations constantes avec les autorités maritimes et les compagnies de navigation du Royaume-Uni afin de voir s'il serait possible d'obtenir des services spéciaux de transport maritime. Je ne puis toutefois indiquer dès maintenant quelles dispositions se révéleront possibles. Les circonstances sont exactement les mêmes pour d'autres pays qui voudraient favoriser l'immigration; ils sont aux prises avec les mêmes difficultés que nous. Le problème du transport est vraiment sérieux. On ne peut songer à le résoudre en une semaine ou en un mois, ni même d'ici un an.

En raison même de cette pénurie de navires, il ne nous suffirait pas, pour stimuler l'immigration chez nous, de modifier nos lois ou règlements. Et puisque ceux qui voudraient émigrer au Canada en sont empêchés, la pénurie de vaisseaux nous obligera en outre à décider à quels immigrants nous accorderons d'abord l'occasion d'émigrer chez nous.

Étant donné donc la rareté des moyens de transport, le Gouvernement a décidé qu'à l'égard des émigrants européens nous admettrons surtout pour le moment les parents de personnes déjà établies au Canada, et collaborerons au rétablissement des déportés et réfugiés.

Jusqu'à la fin de la guerre, (comme on peut le voir au décret C.P. 695, du 21 mars 1931), quatre grandes catégories de personnes étaient admissibles au Canada. C'étaient:

1. Les sujets britanniques venant du Royaume-Uni, d'Irlande, de Terre-Neuve, de Nouvelle-Zélande, d'Australie ou de l'Union Sud-Africaine, en état de subvenir à leurs propres besoins en attendant un emploi.

2. Les citoyens des États-Unis possédant de même des moyens de subsistance.

3. Les épouses, les enfants célibataires âgés de moins de dix-huit ans, ou les fiancées d'hommes domiciliés au Canada.

4. Les agriculteurs ayant les moyens de faire la culture au Canada.

Durant les années 30, à cause du marasme économique, ces dispositions ont nécessairement été interprétées dans un

sens restrictif. Mais la situation économique s'étant améliorée, nous pouvons maintenant les interpréter moins strictement. Dans les circonstances actuelles, le Gouvernement entend faire appliquer les règlements de façon que les sujets britanniques du Royaume-Uni, d'Irlande, de Terre-Neuve, de Nouvelle-Zélande, d'Australie ou de l'Union Sud-Africaine qui désirent émigrer au Canada n'aient qu'à répondre à certaines prescriptions en matière de santé et d'honorabilité, et à établir qu'ils ne risquent pas de tomber à la charge du public.

À la fin de la guerre, nous avons cru qu'il y avait lieu, vu la situation de l'Europe, d'élargir les cadres des catégories de personnes admissibles au Canada à titre de parents de citoyens canadiens. Nous avons donc, il y a quelques temps, élargi considérablement ces cadres. Récemment encore, les conditions d'admissibilité ont été modifiées de façon à embrasser de nouveaux groupes de parents. Tous les parents mariés qui sont admissibles ont maintenant le droit d'amener leurs familles avec eux. Je demande à la Chambre la permission de déposer copie du décret (C.P. 1734 du 1er mai 1947) qui rend plus élastiques les conditions d'admissibilité.

Le Gouvernement a également étendu l'admissibilité aux personnes aptes à prendre de l'emploi dans les industries de base. Ainsi que le savent les honorables députés, ces industries souffrent actuellement d'une pénurie aiguë de main-d'oeuvre.

Le rétablissement des réfugiés et des personnes déplacées constitue un problème bien spécial. Le Canada a pris une part active aux initiatives du comité intergouvernemental des réfugiés ainsi qu'aux délibérations de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'institution de l'Organisation internationale des réfugiés. A cet égard, le Gouvernement a pris des mesures en vue de l'admission de réfugiés, de personnes déplacées et, aussi, d'ex-militaires polonais. Ces mesures, bien que n'étant pas de grande envergure, constituent une initiative pratique, dans les limites actuelles de nos moyens de transport.

Ni notre qualité de membre de l'Organisation des Nations Unies ni notre acceptation de la constitution de l'Organisation internationale des réfugiés ne nous obligent à recevoir un nombre déterminé de réfugiés ou de personnes déplacées.

Nous tenons, cependant, à reconnaître l'obligation morale que nous avons de travailler à la solution de ce problème.

Le Gouvernement dépêche sur place des fonctionnaires du service de l'immigration; ils examineront la situation chez les groupes de réfugiés et prendront les mesures nécessaires à l'admission prochaine de quelques milliers de ces personnes. À cette fin, le service de l'immigration et le ministère du Travail détermineront conjointement le nombre approximatif de personnes que peuvent facilement absorber les diverses industries du pays. Des fonctionnaires feront ensuite un choix parmi ceux qui demandent à entrer au Canada; puis, ils prendront des dispositions en vue de faciliter le transport et l'embauchage de ceux qui ont les aptitudes requises et répondent à nos normes de santé. On tiendra compte, naturellement, du nombre de personnes que nous aurons ainsi admises, lorsque viendra le moment de fixer le contingent qui revient au Canada dans la solution du problème général. Dans cette initiative, le Gouvernement prend les précautions voulues pour que les personnes déplacées que recevra le Canada soient en état de devenir de bons citoyens.

Je passe au programme de longue haleine que le Gouvernement s'est tracé en prenant pour principe que le Canada a besoin d'une population plus considérable. Le Gouvernement est bien convaincu que sa politique d'immigration devrait être positive, l'objet précis en étant l'accroissement de la population du pays. Il cherchera à atteindre ce but par l'élaboration et l'application énergique de mesures pratiques d'immigration.

À l'heure actuelle, la population du Canada est d'environ 12 millions d'habitants. Nous estimons qu'en 1951, à défaut d'immigration, elle sera inférieure à 13 millions, et qu'en 1971, sans immigration, elle atteindra le chiffre approximatif de 14,600,000. Excluant toute autre considération, nous devons songer que, dans un monde où la sécurité internationale est loin d'être assurée, nous ne devons pas méconnaître la difficulté que notre pays aurait à conserver son très vaste patrimoine s'il n'avait qu'une population restreinte.

D'aucuns ont exprimé la crainte que l'immigration n'amène l'abaissement de notre niveau d'existence. Ce ne serait pas là une conséquence inévitable. Une immigration bien orga-

nisée produirait le résultat inverse. Une plus forte population nous permettrait de mettre en valeur nos ressources. En assurant à notre pays un plus grand nombre de consommateurs, et partant un débouché domestique plus considérable, l'immigration diminuerait la nécessité où nous sommes présentement de compter sur l'exportation de nos produits primaires. L'essentiel est que les immigrants soient choisis soigneusement, et que leur nombre corresponde à la faculté d'absorption du pays.

Il importe au plus haut point que nous adaptions l'immigration à notre capacité d'absorption. Par le passé, le Canada a ouvert ses portes à plusieurs millions d'immigrants, mais l'émigration lui a, en même temps, enlevé plusieurs millions de citoyens. Une forte proportion de ceux qui ont quitté le pays comprenait des jeunes gens nés au Canada et d'autres qui avaient bénéficié d'une instruction ou d'une formation acquise chez nous. Le but que le Gouvernement s'est assigné est d'accueillir les nouveaux venus que le pays pourra absorber, mais de ne pas dépasser cette limite. Le chiffre correspondant à notre faculté d'absorption variera manifestement d'une année à l'autre, selon la situation économique. A l'heure actuelle, alors que le Canada revient à une situation normale faisant suite au bouleversement du temps de guerre, il est impossible de prévoir avec exactitude notre future capacité d'absorption. Pour quelque temps encore, la situation du transport limitera le nombre des immigrants, en dépit des accords particuliers que nous pourrions conclure à cet égard. Quand cette limitation cessera, il nous faudra aviser aux meilleurs moyens d'adapter l'immigration au nombre d'immigrants que peut absorber l'économie canadienne.

Quant au choix des immigrants, on a beaucoup parlé de distinctions injustes. Je tiens à préciser que le Canada a parfaitement le droit de choisir les personnes qu'il juge désirables en tant que futurs citoyens. Aucun étranger ne possède le "droit fondamental de l'homme" de devenir Canadien: c'est une faveur. Cette question relève de notre politique intérieure. L'immigration est régie par le Parlement canadien. Cela ne veut pas dire, toutefois, que nous ne chercherons pas à éliminer de notre législation toute distinction injuste qui nous semblerait condamnable.



Une des lois d'immigration à laquelle on s'est fortement opposé, sous prétexte qu'elle comporte une distinction injuste, est celle de l'immigration chinoise. Cette loi semble placer les ressortissants de la Chine sur un pied d'infériorité. Le Gouvernement a entrepris d'abroger cette loi. Les Chinois qui habitent le Canada sans en être citoyens peuvent maintenant se faire naturaliser. Ils pourront ensuite faire venir au pays leur femme et leurs enfants non mariés, âgés de moins de 18 ans.

Les Hindous résidant légalement au Canada sont des sujets britanniques qui habitent notre pays depuis plusieurs années. Ils sont, par conséquent, citoyens canadiens. Cela étant, leur femme et leurs enfants non mariés, âgés de moins de 18 ans, peuvent être admis au Canada.

Quant aux Japonais, j'ai dit, le 4 août 1944, que le Gouvernement était d'avis que, après la guerre, l'immigration japonaise ne devrait pas être permise. C'est là le point de vue actuel et la politique du Gouvernement. Il appartiendra aux futures législatures d'examiner s'il y a lieu de modifier cette ligne de conduite.

Tous conviendront, j'en suis sûr, que l'ensemble de la population du Canada ne désire pas qu'une immigration massive modifie de façon fondamentale le caractère ethnique de notre population. Une immigration en masse d'Orientaux changerait la composition fondamentale de la population canadienne. En outre une telle immigration susciterait des problèmes sociaux et économiques qui pourraient faire surgir de graves difficultés dans le domaine des relations internationales. Le Gouvernement n'a donc aucunement l'intention d'apporter au règlement régissant l'immigration des changements de nature à l'exposer à des conséquences de ce genre.

Soit dit une fois pour toutes, le Gouvernement n'entend abroger aucune restriction à l'immigration d'origine asiatique, sauf les dispositions de la loi de l'immigration chinoise et celles du décret C.P. 1378 du 17 juin 1931 relatif à la naturalisation, tant que nous n'aurons pas trouvé un autre moyen d'exercer la surveillance qui s'impose. Le Canada reconnaît aux autres pays le droit de réglementer sur leur propre territoire l'immigration d'étrangers désireux de s'y établir en permanence, précisément que nous réclamons pour le Canada.

Il est non moins entendu, cependant, que le gouvernement canadien est toujours disposé à entamer avec d'autres pays des pourparlers préliminaires à des ententes spéciales concernant la réglementation de l'admission d'immigrants à base d'égalité et de réciprocité absolues.

Durant les années de crise économique et de guerre, c'est-à-dire durant cette période d'immigration extrêmement restreinte, le ministère des Mines et Ressources a réduit le personnel en poste à l'étranger de sa division de l'immigration dans une mesure incompatible avec l'exécution d'un vigoureux programme d'immigration. Après la fin de la guerre, le Gouvernement, s'inspirant des changements survenus dans notre état économique, a pris des mesures afin de donner à cette division de l'administration plus d'ampleur et plus de moyens d'action. Il entend maintenant continuer dans la mesure où l'exigera l'exécution efficace de son programme.



## APPENDICE B

### Évaluation de la demande sur le marché du travail pour les fins de l'immigration

La demande sur le marché canadien du travail se traduit de bien des façons dans les critères d'appréciation des immigrants éventuels. Un de ces critères reflète la demande dans des professions particulières pour l'ensemble du Canada et un autre, la fermeté *générale* du marché du travail dans la région où le requérant compte s'établir. De plus, on accorde des points à l'immigrant qui a un emploi réservé ou qui exerce une profession pour laquelle il existe, dans la région où il compte s'établir, une pénurie constante telle qu'il est pratiquement assuré de trouver immédiatement un emploi. Comme nous l'avons vu au chapitre 2, le requérant peut recevoir 15 points d'appréciation au titre de la demande générale dans la profession, jusqu'à 5 points pour la demande dans la région et 10 points au chapitre de l'emploi réservé et (ou) de la profession désignée. Pour obtenir un visa, un requérant indépendant ou une personne désignée doit réunir des points soit au titre de la demande générale, soit pour l'emploi réservé/profession désignée.

Comme, dans la sélection des immigrants, on accorde une importance accrue aux fluctuations du marché du travail, il faut évaluer la demande de main-d'oeuvre de manière plus exhaustive qu'il n'était possible de le faire il y a quelques années. Des progrès considérables ont été réalisés grâce à une enquête continue sur les postes vacants qui a permis d'améliorer les données statistiques de base, à un meilleur usage des renseignements tirés des activités du Ministère et à une consultation régulière avec les autorités provinciales. On met actuellement au point d'autres améliorations dans le domaine des techniques d'extrapolation sur la demande dans la profession.

#### Cote de la demande par profession

Cette cote est établie d'après l'enquête mensuelle sur les postes vacants menée par Statistique Canada. L'enquête porte sur l'embauchage dans les établissements qui rendent compte de 90 p. 100 des travailleurs rémunérés au Canada. Dans le cas des activités économiques non visées par l'enquête (surtout l'agriculture, la pêche et l'emploi chez des particu-



liers), la cote est calculée suivant des évaluations faites par des fonctionnaires du Ministère.

Le taux des vacances de longue durée par rapport au nombre total d'emplois dans une profession donnée sert à calculer la cote de la demande par profession. Cette cote est attribuée suivant une échelle fixe, allant de 15 points aux professions dont le taux est élevé à 1 point aux professions dont le taux est le plus bas. Les professions pour lesquelles il n'existe pas de demande de main-d'oeuvre sont cotées zéro. La cote est révisée périodiquement de manière à correspondre aux fluctuations du nombre de postes vacants. Ces révisions (étayées par des modifications corrélatives dans la demande par région et dans les professions désignées) ont pour résultat de faire augmenter ou diminuer le nombre de visas d'immigrant délivrés aux requérants ayant des compétences restreintes.

Les Agents d'immigration reçoivent régulièrement, pour les fins de la sélection, une liste des professions, de leur cote respective et de la cote de la demande par région (la sélection des immigrants est traitée au chapitre 2). Cette liste fait l'objet de révisions régulières qui sont transmises aux bureaux d'immigration.

La mise au point d'une méthode fiable servant à évaluer la demande par profession s'est révélée extrêmement complexe. Jusqu'à récemment, aucun moyen ne permettait de dénombrer systématiquement et exhaustivement les postes vacants et, à cette fin, Statistique Canada a dû créer un mode d'enquête complètement nouveau. L'évaluation du nombre de postes vacants comporte bien des pièges, surtout lorsqu'elle sert les fins de la sélection des immigrants. Ainsi, on ne saurait compter un emploi à temps partiel comme un poste vacant (ou, du moins, le compter séparément), ni un poste ouvert uniquement aux employés de l'entreprise intéressée, ni un emploi qu'un directeur compte créer, mais au sujet duquel il n'a pris aucune mesure en vue d'obtenir l'autorisation de l'entreprise, non plus qu'un poste auquel on peut pourvoir en quelques heures en consultant une liste de rappel. Au cours de la phase initiale de mise au point qui a duré environ trois ans, Statistique Canada a dû cerner et résoudre ce problème et d'autres difficultés conceptuelles. L'enquête permet mainte-

nant une évaluation constante du nombre de postes vacants. Pour éviter que la cote de la demande par profession ne se fonde sur des emplois qui peuvent être nombreux, mais qui font l'objet d'un roulement important, on établit la cote en fonction des postes qui restent vacants pendant un mois ou plus. On s'efforce ainsi de relier la sélection à une pénurie constante de main-d'oeuvre au Canada.

Un redressement important des données de base traduit la nécessité de s'assurer que la cote de la demande par profession ne soit pas modifiée par le seul caractère fortement saisonnier de certains emplois au Canada. La plupart des immigrants doivent, pour s'établir avec succès au Canada, occuper un emploi pendant toute l'année, et il importe que la cote de la demande par profession tienne compte des débouchés offerts par ces professions. On peut y arriver grâce à la "désaisonnalisation" des statistiques sur les postes vacants en utilisant une technique statistique pour chaque groupe de professions de manière à éliminer les fluctuations saisonnières normales du nombre de postes vacants. Des travaux se poursuivent en vue d'avoir recours à des chiffres désaisonnalisés dans le calcul du taux de la demande.

Il reste à combler une autre lacune dans les données servant à calculer la cote de la demande par profession. En effet, l'enquête sur les postes vacants et la cote qui en découle permettent d'évaluer la demande actuelle, tandis que les immigrants intéressés peuvent arriver au Canada des mois après. Dans l'intervalle, la conjoncture du marché du travail peut se modifier de façon radicale, et c'est parfois ce qui se produit, de sorte que les possibilités d'emploi qu'il y avait lorsque l'immigrant a présenté une demande de visa peuvent ne plus exister à son arrivée. Idéalement, il faudrait donc que la cote de la demande par profession se fonde sur des données obtenues grâce à l'extrapolation de la demande par profession portant sur environ un an. Les recherches s'orientent actuellement vers l'amélioration de la portée et de la fiabilité des extrapolations à court terme sur les professions. Les progrès marqués réalisés au cours des dernières années dans la mise au point des modèles à fins multiples utilisés pour les prévisions des activités économiques faciliteront l'établissement de ces extrapolations.

## Cote de la demande par région

Ce critère de sélection se fonde sur la conjoncture générale du marché du travail dans des régions particulières du Canada. Lors de la sélection, le requérant qui sollicite un visa d'immigrant peut réunir, suivant la conjoncture qui existe dans la région où il compte s'établir, jusqu'à 5 des 50 points d'appréciation habituellement requis pour remplir les conditions prescrites.

À cette fin, le Canada est divisé en 35 régions, et la cote de la demande par région est calculée suivant l'augmentation du nombre d'emplois et le taux de chômage dans la région au cours de l'année écoulée. Il est plus facile d'illustrer comment l'évaluation combinée de ces deux facteurs permet de calculer la cote de la demande par région en ayant recours au tableau suivant:

## COTE DE LA DEMANDE PAR RÉGION

Taux de chômage (Pourcentage)	Croissance de l'emploi	Cote
0 à 4.9	Certaine	5
5 à 6.9	Supérieure à la moyenne nationale	4
5 à 6.9	Inférieure à la moyenne nationale	3
7 à 9.9	Supérieure à la moyenne nationale	2
7 à 9.9	Inférieure à la moyenne nationale	1
10 et plus*	Baisse de l'emploi*	0

\*Dans l'un ou l'autre cas, la région touchée est cotée zéro.

Des révisions trimestrielles de la cote de la demande par région et de la cote de la demande par profession sont transmises aux agents de sélection.

## Professions désignées

Selon une modification apportée au Règlement sur l'immigration en février 1974, une profession pour laquelle il existe une pénurie locale constante est dite "désignée". Ces professions désignées donnent automatiquement 10 points d'appréciation au requérant, soit le même nombre de points que dans le cas d'un emploi réservé<sup>1</sup>. Ainsi, le requérant qui exerce une profession dont la cote de la demande se chiffre à 12 points, par exemple, peut recevoir 10 autres points si cette profession est "désignée" dans la région où il compte s'établir tout comme s'il y avait un emploi réservé.

Une profession est désignée si, dans une localité donnée (habituellement dans la région où un Centre de Main-d'oeuvre du Canada assure des services), la demande de travailleurs qualifiés est constamment plus grande que l'offre et s'il y a tout lieu de croire que cette tendance se poursuivra pendant une autre année ou plus. Pour être désignée, une profession doit habituellement compter en moyenne, pour l'année écoulée, plus de 100 postes vacants assujettis aux salaires et aux conditions de travail en vigueur dans la région. Sur l'avis de l'économiste régional et après avoir consulté les autorités provinciales compétentes, le fonctionnaire supérieur du Ministère en poste dans la région en question désigne les professions ainsi que les régions où elles s'appliquent.

Cette modification vise à encourager un plus grand nombre d'immigrants aux compétences professionnelles voulues à s'établir dans les régions où ces compétences sont très en demande. On a mis en place un système visant à régler le mouvement d'immigration dans ces régions et à vérifier continuellement le nombre de visas délivrés dans le cas de chaque profession désignée. Les bureaux d'immigration transmettent directement ces chiffres aux agents régionaux compétents. D'après ces renseignements et des rapports émanant des régions intéressées, des révisions mensuelles sont faites à l'égard des professions désignées et envoyées immédiatement aux bureaux d'immigration à l'étranger.

<sup>1</sup>Ce critère de sélection est traité de façon circonstanciée à la page 53 du chapitre 2.





## APPENDICE C

### Cote de la qualification professionnelle

Un des facteurs qui favorise au plus haut point l'intégration de l'immigrant au marché canadien du travail, c'est le degré de compétence qu'il possède. C'est un aspect de la sélection en matière d'immigration qu'il ne faut pas confondre avec la demande par profession. Naturellement, l'immigrant trouvera plus facilement un emploi et réussira à s'établir au Canada s'il existe un plus grand nombre de postes vacants dans sa profession. La demande de main-d'oeuvre dans la profession qu'exerce le requérant constitue donc un aspect distinct dont il est tenu compte dans les critères de sélection. Quel que soit le domaine, plus l'immigrant sera compétent plus il sera en mesure de faire un choix parmi les offres d'emploi qu'on lui fait et de s'adapter aux particularités d'ordre technique ou structurel de son emploi. En conséquence, les personnes qui sollicitent un visa d'immigrant obtiennent des points au titre de la *qualification* professionnelle, d'après une échelle allant de 1 à 10 points.

Dans la plupart des professions, le rendement repose sur la faculté de raisonner, l'aptitude à comprendre et à suivre des directives et sur une certaine connaissance d'ordre linguistique, mathématique ou technique. L'immigrant acquiert habituellement ces connaissances grâce à des études scolaires. Il peut aussi être autodidacte, mais, de nos jours, cela se produit rarement. Pour être en mesure d'exercer sa profession avec succès, une personne doit aussi être bien renseignée sur cette profession et posséder les techniques de même que les compétences manuelles particulières qui s'y rapportent. On peut acquérir ces compétences grâce à des études scolaires mais cela se fait habituellement en suivant des cours spéciaux de formation professionnelle, des cours de formation sur le tas, des cours d'apprentissage ou simplement grâce à une expérience obtenue en cours d'emploi.

Afin d'apprécier les requérants qui sollicitent un visa d'immigrant en fonction du facteur "qualification professionnelle", on définit celle-ci comme étant l'ensemble des connaissances pertinentes qu'une personne a acquises grâce à des études scolaires, à un cours de formation et à une expérience obtenue en cours d'emploi. En effet, le degré de compétence normalement exigé pour exercer le même emploi au Canada

est établi d'après une échelle allant de un à dix points, ce qui permet à l'agent de sélection de déterminer la profession de chaque requérant (selon l'équivalent au Canada) et de lui attribuer la cote voulue.

Le mécanisme de sélection prévoit une certaine marge, pour que, si le requérant possède un niveau de compétence au-dessus ou au-dessous de la moyenne dans sa profession, il en soit tenu compte. Cette marge permet donc à l'agent de sélection d'ajouter ou d'enlever un point au titre de la qualification professionnelle. Dans ces cas uniquement, le système de sélection tient compte de la compétence du requérant *dans l'exercice de sa profession*.

L'évaluation numérique de la compétence a tout d'abord été adoptée dans la Classification canadienne descriptive des professions (C.C.D.P.), ouvrage publié par le Ministère en 1971 et qui donne, d'après des normes canadiennes, une description détaillée de près de 7,000 professions. Cet ouvrage précise, à l'égard de chaque profession, le degré de compétence normalement exigé d'un travailleur dont la qualification l'autorise à exercer la profession qui y est décrite. La compétence est évaluée numériquement dans la C.C.D.P. au moyen de deux facteurs distincts appelés respectivement: la formation générale (F.G.) et la préparation professionnelle spécifique (P.P.S.). Le facteur F.G. (coté de 1 à 6) porte sur les aspects de la formation qui auront développé la faculté de raisonner du travailleur et qui le rendent apte à comprendre et à suivre des directives. Le facteur P.P.S. (coté de 1 à 9) se rapporte à la durée de la formation exigée pour exercer normalement une profession donnée. Dans le cadre du système de sélection des immigrants, ces deux facteurs sont conjugués et transposés selon une échelle de points qui permet aux agents de sélection de déterminer la profession de chaque requérant et de lui attribuer la cote voulue.

## APPENDICE D

### Entente Lang-Cloutier

portant sur la présence d'agents d'orientation du Ministère de l'Immigration du Québec dans les bureaux fédéraux d'immigration à l'extérieur du Canada.

SIGNÉE à Ottawa par

le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration  
du Canada

Otto E. Lang

et le ministre de l'Immigration du Québec

François Cloutier

ce 18e jour de mai 1971

### ENTENTE GÉNÉRALE

1. L'entente consignée dans ce document et intervenue ce jour entre le Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration du Canada et le Ministre de l'Immigration du Québec, dûment habilités par leurs gouvernements respectifs pour les fins des présentes, reflète et exprime l'accord des gouvernements du Canada et du Québec quant à l'objet, aux termes, conditions et modalités de cette entente. Pour les fins de cette entente, le Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration du Canada (et ses agents mandatés) constitue "la partie fédérale" alors que le Ministre de l'Immigration du Québec (et ses agents mandatés) constitue "la partie québécoise".

2. L'entente a pour objet général de permettre et faciliter la présence d'un agent d'orientation et d'une secrétaire-commis-interprète, tous deux à l'emploi du Ministère de l'Immigration du Québec, à l'intérieur de bureaux fédéraux de l'Immigration en dehors du Canada, soit, de façon plus immédiate, dans les postes d'Athènes, Beyrouth, Bruxelles, Lisbonne et Rome, mais également en tout autre bureau fédéral d'immigration où pareille présence québécoise pourrait être demandée et jugée possible.



3. Étant donné l'importance pour le Canada de maintenir de bonnes relations avec les autorités de tous les pays où les bureaux canadiens d'immigration sont situés, les parties ne seront pas liées par la présente entente dans les cas où les pays concernés soulèvent des objections à la mise en oeuvre de l'entente proposée. Il appartiendra au Ministère des Affaires extérieures de déterminer s'il existe aucune objection à la mise en oeuvre de l'entente dans le pays de réception et de conseiller les parties en conséquence.

4. Selon les termes de la présente entente générale, des ententes particulières pourront être discutées, conclues et signées par les représentants dûment autorisés des ministères canadien et québécois de l'immigration relativement à chacun des bureaux pour lequel une demande de présence québécoise aura été formulée et jugée possible, pourvu que chacune de telles ententes particulières soit dans l'esprit, la forme, les conditions et modalités ci-dessus et ci-dessous prévues.

5. Toute entente particulière sera de la nature et prendra la forme d'un bail de location (ou de sous-location, selon le cas) consenti et accepté par les ministres fédéral et québécois dûment habilités à ce faire et ce bail sera assujéti aux conditions du bail original détenu par la partie fédérale à cette entente.

(a) Là où le gouvernement du Canada est détenteur d'un bail de location devant se terminer avant trois ans, l'entente pourra être pour une durée égale à la période non expirée de ce bail; l'entente sera pour une durée maximum de trois ans, si la période non expirée du bail fédéral est plus longue que trois ans. L'une ou l'autre partie pourra mettre fin à l'entente, moyennant préavis écrit de six mois avant le commencement d'une nouvelle année budgétaire.

(b) Toute entente peut être renouvelée pour une période de trois ans aux conditions prévues à l'alinéa (a).

(c) L'espace mis à la disposition de la partie québécoise comprendra deux pièces, de préférence contiguës et identifiées par la simple inscription: "Agent d'orientation du gouvernement du Québec". La partie fédérale pourvoira au chauffage, à l'éclairage, à l'entretien et à la protection de ces pièces. Les coûts de la location, des taxes locales, des services ci-dessus mentionnés seront établis en proportion de l'espace occupé et

seront à la charge de la partie québécoise. Le coût de location sera payable sur une base mensuelle; les autres coûts seront payables périodiquement après détermination de la quote-part québécoise et sur demande de la partie fédérale. Les paiements seront faits à Ottawa à l'ordre du Receveur général du Canada.

(d) Aucune altération ou amélioration ne pourra être apportée à l'espace loué sans le consentement préalable de la partie fédérale.

(e) L'ameublement et l'équipement de l'espace alloué à la partie québécoise seront la responsabilité de celle-ci, mais devront être ni inférieurs ni supérieurs en qualité aux standards établis par le gouvernement du Canada, eu égard au rang du fonctionnaire.

6. (a) Les frais de communications télégraphiques et téléphoniques de la partie québécoise seront à sa charge, mais ces services seront requis de et fournis par la partie fédérale à même ses propres facilités.

(b) La partie fédérale fournira le service de transport local du courrier de la partie québécoise à l'adresse suivante: L'Agent d'orientation du gouvernement du Québec,  
a/s de l'Ambassade du Canada,  
(le numéro et la rue)  
(la ville et le pays)

7. (a) La partie québécoise versera un supplément, selon un pourcentage à déterminer à la lumière des conditions locales, sur les divers coûts énumérés à l'alinéa 5(c), à l'exclusion du loyer, en guise de compensation pour les services administratifs rendus en vertu des alinéas 5(c), 6(a) et 6(b). Ce supplément sera payable sur une base annuelle de la manière mentionnée à l'alinéa 5(c).

(b) Tout service rendu par le personnel de la partie fédérale en sus de tous les services ci-dessus mentionnés aux alinéas 5(c), 6(a), 6(b) devra faire l'objet d'une entente ad hoc et d'une rémunération additionnelle.

8. Il est convenu que les agents de sécurité au service du Gouvernement du Canada auront accès en tout temps aux locaux loués dans toutes les situations où il est du devoir de ces agents de voir à l'observance des règlements de sécurité s'appliquant à tout l'espace en cause.

9. (a) Le recrutement, la sélection et la rémunération des agents d'orientation du ministère de l'Immigration du Québec se feront selon des critères et des normes se comparant, sans les dépasser, à ceux utilisés par la partie fédérale. Les secrétaires-commis-interprètes seront recrutés localement et leurs salaires se compareront à ceux de leurs homologues des bureaux fédéraux, plus compensation raisonnable pour l'absence de participation à un plan de retraite. Ces agents et ces secrétaires, avant engagement, seront astreints aux mêmes exigences de sécurité qui président au choix des membres du personnel fédéral. Il est entendu que les agents d'orientation du Ministère de l'Immigration du Québec seront astreints aux règles de sécurité qui sont en vigueur dans ces postes et auxquelles les membres de la mission sont soumis. Les personnels des ministères fédéral et québécois ne prendront connaissance ni ne tireront parti des renseignements et instructions prévus pour l'usage exclusif à l'un ou l'autre des gouvernements. Les heures de travail et les jours fériés coïncideront avec ceux du gouvernement fédéral.

(b) L'affectation d'un agent d'orientation du gouvernement du Québec fera l'objet en la manière ordinaire, par le truchement du Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, d'une communication du Ministère des Affaires extérieures du Canada au gouvernement étranger concerné, pour qu'il soit accordé à cet agent les privilèges, y compris ceux de première installation, et immunités dont jouit un membre du personnel non-diplomatique du gouvernement du Canada dans le lieu d'affectation dudit agent.

(c) Il est bien entendu que les membres du personnel du Ministère de l'Immigration du Québec, dans leur conduite privée et leurs activités professionnelles ou sociales, se conformeront aux normes qui régissent la conduite et les activités du personnel fédéral de la mission. Le chef de bureau de l'immigration fédérale répondra de ce personnel québécois auprès du chef de mission de la même façon et au même titre qu'il le fait déjà pour son propre personnel. Si un membre du personnel québécois ne se conformait pas à ces normes, il sera loisible au chef de la mission d'intervenir et sa décision, dont il pourra être porté appel aux deux parties à l'entente, deviendra dans l'intervalle exécutoire.

10. (a) La fonction ordinaire et normale de l'agent d'orientation du Ministère de l'Immigration du Québec sera, après qu'un candidat à destination du Québec aura été à l'entrevue déclaré admissible par l'agent de visa et aura alors accepté la suggestion de rencontrer le représentant de la partie québécoise, de recevoir à la fois le candidat et copie de sa demande afin de le renseigner davantage sur la vie et les conditions de travail au Québec.

(b) L'agent d'orientation du Ministère de l'Immigration du Québec ne fera pas fonction d'agent recruteur. Il lui sera loisible, toutefois, de recevoir directement et à sa discrétion toute personne ayant recours à ses bons offices et, s'il le juge à propos, d'indiquer par la suite et par écrit à l'agent de visa son point de vue vis-à-vis la démarche de telle personne. Dans les cas qui, à première vue, lui paraîtront valables, l'agent d'orientation du Québec pourra remettre à son visiteur la formule réglementaire de la demande d'admission.

(c) Il est bien entendu également qu'en dernier ressort, une demande d'immigration se doit d'être décidée à la lumière des lois, règlements et critères de l'immigration canadienne.

11. Les parties à cette entente comprennent et acceptent que les activités de l'agent fédéral ont une portée canadienne et que par conséquent une présence québécoise en bureau fédéral n'a pas pour objet et n'aura pas pour effet de placer le Québec par rapport aux autres provinces dans une position privilégiée en matière de recrutement et de sélection des immigrants, mais a pour objet et aura pour effet de permettre à un agent d'orientation du Québec d'accueillir avant même son départ, d'orienter, conseiller, assister l'immigrant qui a choisi le Québec comme point d'établissement.

12. Cette entente est rédigée en français et en anglais, les deux textes faisant foi. Elle entre en vigueur dès sa signature. En foi de quoi ont signé à Ottawa, en deux copies originales, ce dix-huitième jour de mai 1971.

(Otto E. Lang)

Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration du Canada.

(François Cloutier)

Ministre de l'Immigration du Québec.





## APPENDICE E

### Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés

#### ARTICLE 32

#### EXPULSION

1. Les États Contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.
2. L'expulsion de ce réfugié n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure prévue par la loi. Le réfugié devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.
3. Les États Contractants accorderont à un tel réfugié un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les États Contractants peuvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne qu'ils jugeront opportune.

#### ARTICLE 33

#### DÉFENSE D'EXPULSION ET DE REFOULEMENT

1. Aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.
2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.



## APPENDICE F

### Détermination de l'admissibilité au statut de réfugié

#### 1. Définition du terme "réfugié" —

L'admissibilité au statut de réfugié a pour principe la définition de "réfugié" qui figure dans la Convention de 1951. Il faut donc comprendre parfaitement chaque partie de cette définition pour déterminer l'admissibilité d'une façon juste et impartiale. Voici quelques explications sur les divers éléments de la définition:

##### a) . . . *"et craignant avec raison d'être persécutée"* . . .

Il s'agit de l'élément le plus difficile à interpréter de la définition du terme "réfugié", et la plupart des décisions rendues dans les appels interjetés dans divers États signataires s'y rapportent. "Craignant avec raison" signifie habituellement que la personne a bel et bien été victime de persécutions ou qu'elle peut donner de bonnes raisons de craindre la persécution. Comme le mot "craignant" exprime un sentiment subjectif, "avec raison" fournit l'élément objectif et oblige le requérant à fournir des indications qui permettront à l'autorité déterminante de décider si celui-ci a de bonnes raisons de craindre la persécution. Le terme "persécuté", dans le contexte de la définition de "réfugié" n'a pas été défini, mais il y a pour le mot en cause des sens acceptables, tels que: "poursuivi, harassé, importuné par des questions, menacé, tenu dans la contrainte, victime de discrimination, etc., en raison habituellement, de croyances ou d'actes considérés comme hérétiques". D'ordinaire, le persécuteur des réfugiés est le gouvernement du pays, de la province ou de la localité de l'ancienne nationalité ou de la résidence habituelle des réfugiés, et la persécution peut être directe ou indirecte. Un exemple de persécution indirecte serait le cas d'un pays où les autorités ferment tout simplement les yeux lorsqu'un groupe minoritaire ou une personne subit les persécutions d'autres nationaux de ce pays.

##### b) . . . *"du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques . . ."*

La persécution doit être crainte pour une des raisons mentionnées dans la définition. Bien entendu, il sera relativement facile d'établir si la personne en cause appartient à une minorité raciale, religieuse ou nationale connue pour être persécutée.



Dans le cas d'un groupe social ou politique, il importe de déterminer si la personne est considérée comme un adversaire politique à cause de son appartenance à ce groupe, et si, pour cette raison, elle peut subir des persécutions. Il faut noter que plusieurs raisons mineures peuvent s'accumuler et justifier ainsi la crainte d'être persécuté.

- c) . . . *“se trouve hors du pays dont elle a la nationalité — ou — si elle n'a pas de nationalité — hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle . . .”*

Il découle de l'expression “se trouve” que la personne n'a pas besoin d'avoir quitté son pays pour les raisons mentionnées, mais elle doit être hors du pays à cause de ces raisons. Si la personne n'a pas quitté son pays parce qu'elle craignait d'être persécutée, il faut alors établir ce qui s'est produit, depuis son départ, pour justifier la crainte qu'elle éprouve d'être persécutée. Voici des exemples illustrant ce dernier cas: le changement de régime au pays en cause, l'imposition de nouvelles lois ou de nouveaux règlements qui pourraient donner lieu à la persécution d'une minorité ou, dans le cas d'une personne hors de son pays, l'association avec des groupes d'émigrés considérés comme hostiles par les autorités dans son pays d'origine. À remarquer que dans le cas d'un national, il doit y avoir des motifs fondés de redouter la persécution dans le pays de sa nationalité, tandis que pour un apatride, ces motifs doivent exister dans le pays où il avait sa résidence habituelle. L'expression “le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle” s'interprète comme désignant le pays dans lequel la personne résidait et où elle a subi des persécutions, ou dans lequel, si elle y retournerait, elle craindrait d'être persécutée.

- d) . . . *“ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut . . .”*

“Ne peut” a trait d'abord au réfugié apatride ou au réfugié à qui son propre Gouvernement a refusé un passeport ou d'autre protection. “Ne veut” concerne le réfugié qui refuse d'accepter la protection du pays dont il a la nationalité, si sa crainte d'être persécuté est justifiée.

## 2. Termes connexes —

Il y a beaucoup de termes et d'expressions que l'on considère par erreur comme synonymes du terme “réfugié”, notamment

"apatride", "personne déplacée", "personne sollicitant le droit d'asile", "défectionnaire", etc... Ces personnes peuvent être ou non des réfugiés. Il s'agit de savoir si le fait d'être apatride, déplacé ou défectionnaire ou de solliciter le droit d'asile est justifié par la crainte fondée d'être persécuté pour les raisons mentionnées dans la définition du terme "réfugié".

Il y a lieu de noter que l'un quelconque des actes visés par les termes ci-dessus peut aussi tenir lieu de raison totalement étrangère à la persécution; par exemple, une personne peut être déplacée à cause d'une guerre ou d'un cataclysme; une personne peut faire défection pour améliorer sa position sociale ou économique, ou simplement parce qu'elle désapprouve les lois ou la politique de son pays. Une personne peut, dans certains cas, devenir apatride en renonçant à sa citoyenneté pour diverses raisons; une personne peut demander le droit d'asile en conséquence d'un acte criminel.

3. D'après ce qui précède, on se rendra compte qu'il importe essentiellement d'établir si la crainte d'être persécuté est justifiée ou non par les raisons précises mentionnées dans la définition. Il y a plusieurs indications qui tendent à révéler si le requérant craint avec raison d'être persécuté, notamment:

- a) l'appartenance à un groupe social, politique, ethnique, national ou religieux minoritaire;
- b) la persécution de ce groupe et les raisons de cette persécution;
- c) l'histoire des incidents indiquant que le requérant, ou ses proches, a été victime de la persécution;
- d) la façon dont le requérant a quitté son pays: légalement, clandestinement au risque de blessures, au péril de sa vie ou autrement;
- e) les occasions antérieures qu'a eues le requérant de demander le statut de réfugié (particulièrement dans un autre État signataire); la décision rendue par les autorités de cet État à l'égard de la demande de statut de réfugié;
- f) la rigueur des contrôles de sortie imposés par le pays d'origine du requérant;

- g) les opinions ou les activités politiques du requérant pendant qu'il était dans son pays; la condamnation pour des crimes politiques par opposition à d'autres crimes;
- h) le fait d'avoir été frappé pour un délit non politique d'une peine qui a semblé disproportionnée (c.-à-d. trop sévère) au délit commis;
- i) les raisons qui portent le requérant à venir au Canada ou à y rester (Semblent-elles indiquer la crainte ou simplement le désir d'améliorer son statut économique ou social?);
- j) comment le requérant a été traité dans son pays d'origine par rapport à d'autres nationaux de ce pays, pour ce qui était de recevoir un enseignement ou une formation, d'obtenir un emploi, un logement et d'autres avantages sociaux.

#### 4. Problèmes

Un des problèmes généraux qui se présentent lorsqu'il s'agit de déterminer l'admissibilité au statut de réfugié a trait à la "charge de la preuve" et aux "règles de la preuve". D'après les principes généraux du droit, la charge de la preuve incombe au requérant. Les règles normales de la preuve sont, cependant, difficiles à appliquer dans la procédure conduisant à déterminer l'admissibilité au statut de réfugié. Le requérant peut, dans certains cas, être en mesure d'appeler des témoins ou de produire une preuve documentaire à l'appui de ses déclarations, mais ces cas sont assez rares. En raison de la situation dans laquelle il se trouve en tant qu'exilé, il n'est pas en mesure de produire de preuves concluantes. Il s'agira surtout de savoir si les preuves qu'il soumet sont dignes de foi et, dans les circonstances, plausibles. À défaut de preuves concluantes et lorsqu'aucun fait connu ne donne à l'examineur des raisons de douter de la véracité des allégations du requérant, celui-ci doit recevoir le bénéfice du doute. Afin de rendre justice selon l'esprit de la Convention relative au statut des réfugiés, il faut interpréter ses dispositions favorablement et d'un point de vue humanitaire. Cela ne signifie pas, cependant, que la revendication du statut de réfugié que n'appuie aucune preuve sera

acceptée, s'il n'y a pas évidence ou indication que le requérant a subi la persécution pour les raisons mentionnées dans la définition du terme "réfugié".

5. La crainte de la persécution opposée à celle de poursuites judiciaires pose un autre problème. Les marins déserteurs prétendent souvent qu'ils seront persécutés en rentrant dans leur pays parce qu'ils ont déserté leur navire. La question pertinente, dans ces cas, est de savoir si le requérant sera traité plus durement que tout autre marin déserteur du même pays. La persécution comporte des mesures discriminatoires ou particulièrement prises, dans le cas d'un réfugié, du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de ses opinions politiques. Le même principe peut s'appliquer à d'autres catégories de personnes qui sollicitent le statut de réfugié.





## BIBLIOGRAPHIE

La liste suivante mentionne, à l'intention du lecteur intéressé, une gamme de travaux qui procurent des renseignements supplémentaires. Cette liste n'est pas exhaustive, mais pour une étude plus poussée, on s'en rapportera à la bibliographie contenue dans les divers travaux dont la liste fait état.

Adams, Walter, ed. *The Brain Drain*. New York: Macmillan, 1968.

Brossard, Jacques. *L'immigration: les droits et pouvoirs du Canada et du Québec*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 1967.

Direction de la citoyenneté, Secrétariat d'État. *Les rameaux de la famille canadienne*. Ottawa: Information Canada, 1967.

Corbett, D. C. *Canada's Immigration Policy*. Toronto: University of Toronto Press, 1957.

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. *Citoyenneté, immigration et groupes ethniques au Canada: Bibliographie des recherches—Sources publiées et non publiées, 1920-1958*. Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1961.

Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. *La politique canadienne en matière d'immigration, 1966*. (Livre blanc sur l'immigration). Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1966.

Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. *Citoyenneté, Immigration et groupes ethniques au Canada: Bibliographie sur des travaux de recherches—Sources publiées et non publiées, 1959-1961*. Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1962.

Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. *Citoyenneté, Immigration et groupes ethniques au Canada: Bibliographie sur des travaux de recherches—Sources publiées et non publiées, 1962-1964*. Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1964.

Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. *Immigration, migration et groupes ethniques au Canada: Bibliographie de recherches, 1964-1968*. Ottawa: Information Canada, 1970.

- Epp, Frank H. *Your Neighbour as Yourself: A Study on Responsibility in Immigration*. Winnipeg: Mennonite Central Committee (Canada), 1968.
- L'Exode des cerveaux*. Délibérations de la Conférence de Lausanne, préparées par Walter Adams and Henri Rieben. Lausanne: Centre européen de recherche, 1968.
- Hawkins, Freda. *Canada and Immigration: Public Policy and Public Concern*. *Canadian Public Administration series*. Montréal and London: McGill-Queen's University Press, 1972.
- Loi et Règlement sur l'immigration*. Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1968. Pour le Règlement de l'Immigration postérieur à 1968, voir la Gazette du Canada, partie 2.
- Jackson, J. A., ed. *Migration*. Études sociologiques, vol. 2. London: Cambridge University Press, 1969.
- Kage, Joseph, ed. *Studies and Documents on Immigration and Integration in Canada*. Montréal: Jewish Immigrant Aid Services of Canada (JIAS), 1962-66.
- Kalbach, Warren E. *The Impact of Immigration on Canada's Population*. Ottawa: Statistique Canada, Information Canada, 1970.
- Lower, A. R. M. *Canadians in the Making: A Social History of Canada*. Toronto: Longmans, Green, 1958.
- Parai, Louis. *Immigration et émigration de spécialistes et de travailleurs qualifiés depuis la fin de la guerre*. Étude spécial, N° 1. Ottawa: Conseil économique du Canada, Imprimeur de la Reine, 1965.
- Rawlik, George. *Canada's Immigration Policy, 1945-1962*. *Dalhousie Review*, vol. 42, no. 3 (1962), pp. 287-300.
- Richmond, Anthony H. *Post-War Immigrants in Canada*. *Canadian Studies in Sociology*, vol. 2. Toronto: University of Toronto Press, 1967.
- Richmond, Anthony H. *Social Mobility of Immigrants in Canada*. *Population Studies*, vol. 18, no. 1 (1964), pp. 53-69.

Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme. *La contribution culturelle des autres groupes ethniques*. Rapport de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, vol. 4. Ottawa: Information Canada, 1970.

Stone, Leroy O. *Migration in Canada: Some Regional Aspects*. Ottawa: Statistique Canada, Information Canada, 1969.

Thomas, Brinley. *Migration and Urban Development: A Reappraisal of British and American Long Cycles*. London: Methuen, 1972.

Timlin, Mabel F. *Canadian Immigration Policy: An Analysis*. *International Migration*, vol. 3, no. 1/2 (1965), pp. 52-72.







